



03.047

**Entlastungsprogramm 2003  
für den Bundeshaushalt****Programme d'allègement 2003  
du budget de la Confédération***Fortsetzung – Suite*

## CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.09.03 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.09.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.09.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.09.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.03 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.09.03 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.09.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.10.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.10.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.10.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.10.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.03 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.12.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.12.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.12.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Le président** (Christen Yves, président): Je vous rappelle l'état de nos travaux. Les propositions de non-entrée en matière et de renvoi au Conseil fédéral, ainsi que la proposition de minorité Leutenegger Oberholzer (arrêté 7), ont été développées. Je donne la parole à M. Favre qui va s'exprimer spécifiquement sur le projet de la minorité Leutenegger Oberholzer.

**Favre** Charles (R, VD), pour la commission: Je vous indique la position de la majorité de la commission concernant le projet de la minorité relatif à un impôt fédéral sur les successions et les donations (projet 7). Ce n'est pas un sujet nouveau, c'est un débat qui a commencé il y a déjà plusieurs mois et nous savons qu'une partie de l'hémicycle est favorable à l'introduction de ce type d'impôt. C'est vrai en particulier dans le contexte du programme d'allègement du budget de la Confédération pour 2003 puisque la gauche de l'hémicycle estime que ce programme n'est pas assez équilibré, qu'il y manque des recettes nouvelles.

La majorité de la commission est opposée à l'idée d'introduire un impôt sur les successions et les donations pour les raisons suivantes:

1. Il s'agit là d'un substrat fiscal qui serait taxé par la Confédération, alors que celui-ci est déjà taxé par les cantons. Ce substrat est à laisser en mains des cantons, notamment parce que les impôts directs devraient être laissés au bénéfice des cantons – à la grande exception de l'impôt fédéral direct –, alors que les impôts indirects – comme la TVA par exemple – permettent à la Confédération d'avoir une marge de manoeuvre, quoique restreinte.





2. Nous savons que le Conseil fédéral avait pensé initialement introduire cet impôt fédéral sur les successions et les donations dans son projet de programme d'allègement du budget. La consultation a montré une opposition extrêmement forte, extrêmement ferme de la part des cantons qui considèrent, encore une fois, que c'est de leur compétence. Du reste, le Conseil fédéral a ainsi retiré cette proposition et préfère l'harmonisation formelle de cet impôt plutôt qu'une mainmise fédérale sur celui-ci.

3. Il est également nécessaire de rappeler le débat qui a lieu dans les différents cantons concernant l'impôt sur les successions et les donations. Très régulièrement, on assiste à des votations cantonales sur la suppression, en tout cas partielle, de cet impôt, et très régulièrement le peuple approuve sa suppression. Ainsi donc, en acceptant la proposition qui est faite par la minorité, nous irions très clairement à l'encontre d'une volonté populaire réitérée maintes fois.

4. Nous savons que la pression fiscale a augmenté fortement dans notre pays durant ces dix dernières années; nous avons toujours une pression inférieure à la moyenne européenne, mais la tendance est plutôt à la hausse dans notre pays, alors que ce n'est pas le cas dans la plupart des pays voisins, comme vous pouvez le voir avec les débats qui ont lieu notamment en Allemagne. Ainsi donc, sur ce sujet-là, nous irions à contresens de ce qui se passe chez nos voisins.

5. La Commission de l'économie et des redevances a eu l'occasion de se pencher le 26 août dernier sur une proposition Studer Heiner qui demandait exactement la même chose. La commission l'a rejetée par 19 voix contre 9. En ce qui concerne les travaux de la Commission spéciale "Mesures d'allègement du budget de la Confédération pour 2003", une proposition, qui est devenue celle de la minorité, a été rejetée par 16 voix contre 8.

Je vous demande donc d'en faire autant.

**Zuppiger Bruno** (V, ZH), für die Kommission: Im Rahmen der Kommissionsberatungen zum Entlastungsprogramm wurde von einer Minderheit noch so etwas wie eine Parlamentarische Initiative eingereicht. Diese verlangt die Einführung einer nationalen Erbschafts- und Schenkungssteuer. Für die Kommission und auch für mich ist es natürlich bedauerlich, ja bedenklich, dass hier der freisinnige Finanzminister als Vordenker für ein solches Ansinnen gedient hat. Die Erbschaftssteuer ist eine Steuer, welche ausschliesslich in die Hoheit der Kantone fällt. Auch wenn sie durch die Kantonsbürgerinnen und Kantonsbürger in verschiedenen Kantonen in den letzten Jahren reduziert oder für direkte Nachkommen zum Teil abgeschafft worden ist, geht es nach Meinung der Kommissionsmehrheit nicht an, dass der Bund so quasi "in die Bresche springt" und auf Bundesebene eine neue Steuer einführen will. Die Einführung einer Erbschafts- und Schenkungssteuer würde die Fiskalquote erneut erhöhen. Dies lehnten sowohl die WAK als auch die Spezialkommission Entlastungsprogramm 2003 in ihrer Mehrheit ganz klar ab.

Schliesslich ist die Mehrheit der Kommission der Ansicht, dass das Entlastungsprogramm 2003 vor allem über eine

AB 2003 N 1579 / BO 2003 N 1579

Reduktion des Ausgabenwachstums erfolgen soll und nicht mit neuen Steuern.

**Walker Felix** (C, SG): Ich möchte dem Bundesrat und der Verwaltung danken, dass sie uns zu diesem Entlastungsprogramm zeitgerecht und kompetent Vorschläge machten. Das Entlastungsprogramm ist ja eine Art Spiegelbild unseres finanzpolitischen Verhaltens in den vergangenen Jahren. Es ist vielleicht eine Ironie des Schicksals, dass wir am Ende dieser Legislatur den Spiegel so schonungslos vorgehalten bekommen, wir, die wir in besonderer Verantwortung stehen und gleichzeitig sogar Teil des Problems sind.

Der Handlungsbedarf dürfte weitgehend anerkannt sein. Eine finanzpolitische Trendwende ist überfällig. Einzig beim Votum von Frau Genner von gestern hatte ich nicht den Eindruck, dass das Problembewusstsein schon da ist. In der Tat war ich der Meinung, dass es so nach der Devise geht, dass nicht sein kann, was nicht sein darf. Aber zwischen dem chronischen Ausgabenwachstum und den nachhaltig gesicherten Einnahmen – das sind doch Fakten – klafft seit jeher und auch in der Zukunft eine strukturelle Finanzierungslücke. Die Schuldenbremse als unmissverständlicher Volksauftrag kann so gar nicht umgesetzt werden.

Ich bin dem Bundesrat dankbar, dass er im gleichen Dokument verspricht, dass dieses strukturelle Defizit wenigstens bis 2007 beseitigt wird, was notabene unserer Motion entspricht. Zwar liegen die Defizite noch unter den Maastrichter Kriterien, die das Erfordernis eines mittelfristig nahezu ausgeglichenen Finanzhaushaltes beinhalten. Aber die öffentliche Verschuldung nähert sich mit derzeit bereits 56 Prozent rasch der Höchstgrenze von 60 Prozent. Die Staatsquote mit nunmehr 38 Prozent verzeichnete in den letzten Jahren, wie bereits erwähnt wurde, nach Japan den höchsten Anstieg im OECD-Raum. Wir sind in kurzen Jahren vom Muster-schüler zu einem ganz mittelmässigen Schüler geworden. Darum, Frau Fässler, können höhere Steuerbela-



stungen in unserem rohstoffarmen Land standort- und wettbewerbspolitisch und damit auch konjunkturpolitisch keine Alternative sein.

Dasselbe gilt für die Erhöhung der Schulden, deren Zinsen uns schon heute, bei tiefem Zinsniveau, den Handlungsspielraum einengen. Im Übrigen werden die Schulden auch wegen ausserordentlicher Faktoren ansteigen – ein Stichwort sind die Pensionskassen –, ohne dass wir zusätzliche Defizite machen. Die Rücksichtnahme auf die nächste Generation gebietet uns hier, Mass zu halten.

Es wird eingewendet, das Paket komme zur falschen Zeit. Für Einschränkungen, ja sogar Verzicht, gibt es keinen günstigen Zeitpunkt. Der Konjunkturverträglichkeit ist unseres Erachtens Rechnung getragen worden, nicht nur, indem jetzt ein erster Schritt gemacht wird – jedermann weiss, dass dieser nicht genügt –, sondern auch, indem das Programm zur Verlangsamung des Ausgabenwachstums schwergewichtig ja erst ab 2005 zum Tragen kommen soll. Aber in der Zwischenzeit liegen die antizyklischen Impulse in der Grössenordnung von 5 bis 6 Milliarden Franken beim Bund allein – Budgetdefizite, Arbeitslosenversicherung, FinöV und Arbeitsbeschaffungsreserve als Stichworte.

Schliesslich erfolgen die Kürzungen – wie könnte es anders sein? – für viele am falschen Ort. Das wird im Zentrum unserer Debatte stehen. Wir von der CVP-Fraktion haben lediglich wenige Schwerpunkte; Bildung und Forschung ist einer, die Landwirtschaft ist einer. Und ich persönlich, Herr Bundesrat, habe noch einen: Ich habe in der Kommission darauf aufmerksam gemacht, dass beim öffentlichen Verkehr neben der Opfersymmetrie auch eine regionale Ausgewogenheit Platz finden sollte. Nun wissen wir Ostschweizer auch, dass man den Gotthard-Basistunnel nicht in der Ostschweiz bauen kann; aber in der neuesten Vernehmlassung zu den HGV-Anschlüssen haben wir leider vernommen, dass wieder zwei Drittel der Mittel in die Westschweiz gehen und bloss ein Drittel in die Ostschweiz geht. Das Verständnis der Ostschweizer in dieser Frage ist langsam am Ende. Wir wollen nicht, dass das Entlastungsprogramm zulasten einzelner Regionen geht. Wir haben kein Problem mit zeitlichen Verschiebungen, aber wir wollen den regionalen Ausgleich.

Die CVP-Fraktion sieht keine Alternative zum Entlastungsprogramm. Sie trägt dieses Programm mit, wie es unsere Ständeräte bereits getan haben.

**Genner Ruth (G, ZH):** Herr Walker, Sie haben mir mangelndes Problembewusstsein für die Staatsfinanzen vorgeworfen. Sie waren einer der verbissensten Kämpfer für Steuersenkungen, und Sie waren auch nicht bereit, das Steuerpaket zu verschieben. Wie bringen Sie diese Haltung mit Ihrer offenbar grossen Sorge für die Schulden des Bundes in Einklang?

**Walker Felix (C, SG):** Ich bin Ihnen sehr dankbar für diese Frage. Das Hauptproblem, das wir im Moment haben, ist das mangelnde Wachstum, ist die schwierige konjunkturelle Lage. Da sind Steuersenkungen gerade etwas, das konjunkturpolitisch enorm wichtig ist. Finanzpolitisch kann man das bedauern, aber konjunkturpolitisch – und das ist das Zentrale – wären diese Steuersenkungen sehr wichtig. Warum? Wir leiden doch im Moment an einer Wachstumsschwäche, die durch die geringe Auslandnachfrage bedingt ist. Wir können diese Auslandnachfrage nicht stimulieren; dort haben wir nichts in den Händen. Aber wir können eines: die Wachstumspotenziale unserer mittelständischen Familienbetriebe fördern. Das löst einen wesentlichen Teil unserer Probleme, auch im finanzpolitischen Bereich.

**Aeschbacher Ruedi (E, ZH):** Herr Kollege, haben Sie beachtet, dass die Steuersenkungen, die Sie so hoch gelobt haben, im Wesentlichen jenen Kreisen zugute kommen, die ohnehin genügend Geld für ihren Konsum und ihre Ausgaben haben, nämlich dem obersten Mittelstand und vor allem den Reichen? Diese werden deswegen nicht zusätzlich konsumieren, oder sind Sie anderer Meinung?

**Walker Felix (C, SG):** Der Konsum ist gar nicht das Hauptproblem in der jetzigen Lage. Das Problem ist, dass der Mittelstand – und das sind ja noch die verlässlichen, vor- und fürsorglichen Patrons – nicht Leute entlässt, auch wenn für eine sehr lange Zeit ein schwieriges konjunkturelles Umfeld besteht, sondern dass er die Reserven aufbraucht. Wenn der Staat diesen Patrons noch mehr Mittel nimmt, dann werden sie noch weniger kreditfähig, und sie sollten ja Investitionen machen können, und darum ist diese Entlastung ganz entscheidend wichtig.

**Müller Erich (R, ZH):** Die FDP begrüsst es sehr, dass der Bundesrat den Ernst der Lage erkannt hat, dass die Bundesfinanzen mittelfristig ins Lot gebracht werden müssen und dass dazu vor allem strikte Massnahmen auf der Ausgabenseite dringend notwendig sind. Der Bundesrat ist mit gutem Beispiel vorangegangen. Wenn ihm das Parlament nicht im vollen Umfang folgen sollte, so tragen wir, die Abgeordneten, die Verantwortung. Alle beantragten Massnahmen – das wurde schon gesagt – werden nun wehtun, ja, sie müssen uns wehtun,



denn ohne Opfersymmetrie wird das Paket unausgewogen und nicht durchzusetzen sein. Wenn wir es nicht durchsetzen, wenn wir nichts tun, dann wird das der ganzen Schweiz noch viel mehr wehtun. Dann wird die jüngere Generation die Folgen des weiteren Anwachsens des Schuldenberges von über 120 Milliarden Franken zu tragen haben, und sie läuft Gefahr, daran zu ersticken. Wenn wir unser Ausgabenwachstum nicht stoppen, gefährden wir die Konkurrenzfähigkeit unserer Wirtschaft. Auch die SP sollte langsam verstehen, dass wir nur mit einer florierenden Wirtschaft die Sozialwerke sichern können. Ohne Entlastungsprogramm werden die Defizite nur durch höhere Steuern und Abgaben verhindert werden können. Das wird nicht nur uns alle belasten, sondern wird auch den Standortvorteil der Schweiz erheblich schwächen.

Die Frage ist: Wird das Entlastungsprogramm von 3,5 Milliarden Franken genügen? Wir alle wissen, dass es auf die

AB 2003 N 1580 / BO 2003 N 1580

Dauer ungenügend ist. Aber irgendwann müssen wir einmal beginnen. Der Bundesrat hat uns aktiv vorgebracht, wie man das tun soll. Er beantragt eine Abmagerungskur bei den bestehenden Strukturen. Viele von uns wissen aus eigener Erfahrung: Eine Abmagerungskur braucht vor allem einen starken Willen, sie bringt bekanntlich niemanden um, und am Schluss fühlen sich alle wohler. Das Entlastungsprogramm, das wir heute besprechen, ist deshalb richtungsweisend, aber nicht hinreichend. Darum müssen wir in der nächsten Legislatur, ob uns das passt oder nicht, die Strukturen noch angehen.

Die Sozialdemokraten sagen, dass das Entlastungsprogramm Gift für die Konjunktur sei. Das ist so nicht richtig. Richtig ist, dass das ungebremste, überbordende Ausgabenwachstum Gift für die Wirtschaft ist. Das Ausgabenwachstum bremst das Wirtschaftswachstum. Seit Jahren ist die Schweiz das OECD-Land mit dem tiefsten Wirtschaftswachstum und einer der höchsten Ausgabenzunahmen. So geht es nicht! Jetzt haben wir die Möglichkeit für eine Trendwende.

Der Nichteintretensantrag der grünen Fraktion ist verantwortungslos. Ich kann ihm nicht einmal attestieren, er sei gut gemeint. Er zeugt von Uneinsichtigkeit. Die Linke will das Entlastungsprogramm zurückweisen. 3,5 Milliarden Franken seien zu viel, 2 Milliarden würden genügen. Frau Fässler, Sie als Mathematikprofessorin, erklären Sie einmal die Subtraktion: 5 Milliarden Ausgabenüberschuss minus 2 Milliarden Ausgaben gleich ausgeglichene Rechnung?

Aber ich weiss schon, Frau Fässler, Sie wollen gemäss Buchstabe b Ihres Minderheitsantrages eben so viele Mehreinnahmen wie Minderausgaben. Im Klartext heisst das: eine Steuererhöhung von mindestens 2 Milliarden Franken. Frau Fässler, da macht die FDP-Fraktion nicht mit! Auch nicht bei Ihrem Minderheitsantrag zur Einführung einer eidgenössischen Erbschafts- und Schenkungssteuer. Sie sollten doch zur Kenntnis nehmen, dass das Volk und alle Kantone gegen diese Erbschafts- und Schenkungssteuer sind.

Die FDP-Fraktion wird mit Überzeugung auf das Entlastungsprogramm eintreten und mit allen Mitteln dafür kämpfen, dass die Anträge der Mehrheit angenommen werden und das Minimalziel einer Ausgabenreduktion von 3,3 Milliarden Franken erreicht wird. Mit der gleichen Überzeugung lehnen wir die Erbschafts- und Schenkungssteuer ab.

**Abate Fabio (R, TI):** La situation financière est sérieuse, et je ne crois pas que vous ayez déjà oublié les comptes que nous avons adoptés durant la dernière session. On peut s'interroger sur le fait de savoir si la situation des finances fédérales qui se présente est catastrophique ou simplement objet de préoccupation. La réponse dépend de la responsabilité de chacun de nous devant les chiffres, responsabilité qu'on doit démontrer surtout pour les générations futures, et non pas seulement à l'occasion des prochaines élections.

On a une crise structurelle qui, malheureusement, conduit à une diminution des recettes fiscales. L'endettement dépasse les 120 milliards de francs. Depuis quelques années, la population est confrontée à une série de problèmes qui, auparavant, étaient inconnus. Notre économie n'enregistre plus aucune croissance. Dès lors, on ne peut pas ignorer tout cela et notre responsabilité de parlementaires nous contraint à agir. Il s'agit d'un engagement qui, en principe, n'est pas improvisé, mais qui prend en considération le respect de la volonté du peuple, lequel n'a pas eu de doute lorsqu'on lui a demandé d'accepter le frein à l'endettement.

Concernant le programme d'allègement du budget de la Confédération pour 2003, il s'agit d'une série de mesures ciblées et douloureuses. Le pays doit comprendre que le sacrifice collectif est une épreuve à laquelle on ne peut pas renoncer pour le futur. Au sein de la commission, on a fait face à de nombreuses pressions de la part de tous ceux qui sont directement touchés par nos décisions. Evidemment, on les comprend, et cette préoccupation représente un signe de participation important pour le débat. Il est aussi vrai que certaines mesures n'ont pas été accueillies favorablement de façon générale: on ne peut en effet cacher les doutes qui sont apparus à propos de certaines mesures. Les investissements sont un moyen fondamental pour lutter



dans une situation de crise structurelle comme la nôtre. On verra tout cela dans l'examen de détail. Mais on ne peut pas tomber dans l'erreur de renoncer à l'exercice et réfléchir seulement sur les conséquences de nos décisions dans un délai d'un mois. On doit aussi travailler sur ces problèmes en ayant à l'esprit l'après-19 octobre prochain.

Siamo chiamati così ad una dimostrazione di responsabilità. Siamo confrontati con una situazione difficile che rappresenta un momento di crisi strutturale del nostro Paese. Si impongono così misure che effettivamente possano incidere sul futuro delle nostre finanze. Il popolo ha votato il freno all'indebitamento chiamando il Parlamento ad un impegno inequivocabile. Ora si presenta l'occasione per rispettare tale mandato e non possiamo certo mancarla dimenticando che il nostro lavoro è ben più importante di qualche segnale in vista delle prossime elezioni. Anzi, sia ben chiaro che mai come in questo momento difficile si impongono scelte e decisioni a favore delle future generazioni.

Il programma di sgravio che ci apprestiamo ad esaminare ha suscitato reazioni contrastanti in tutto il Paese. I parlamentari sono stati sottoposti a parecchie pressioni da parte di tutti coloro che sopportano le conseguenze negative dell'esercizio. La difficoltà nel coniugare i singoli interessi con il bene collettivo ha imposto riflessioni su questo programma. Il federalismo, le regioni periferiche confrontate con i grossi agglomerati urbani hanno talvolta evidenziato una Svizzera a più velocità. Ecco dunque misure accolte e misure osteggiate, specchio di diversità di vedute, di opinioni, di interessi e di provenienza geografica. Nel merito avremo occasione di esaminare i singoli provvedimenti. Tuttavia, le difficoltà ed il dolore insiti in questo esercizio non possono certo comprometterlo o azzerarlo alla luce di una totale mancanza di responsabilità.

Si impone così un dibattito costruttivo ed è per questo che dobbiamo votare l'entrata in materia.

**Leuenberger Ueli (G, GE):** Je sais que j'ai énervé hier soir certains parmi vous en demandant le contrôle du quorum. Une trentaine de conseillers se trouvaient dans la salle pendant le débat et j'ai estimé qu'il s'agissait d'un débat suffisamment important, puisqu'il s'agit de milliards de francs qui ont des conséquences énormes pour la Confédération et pour la population de notre pays.

Le groupe écologiste est opposé au programme d'allègement du budget de la Confédération pour 2003. Nous ne partageons ni l'analyse économique, ni les motivations idéologiques, ni la méthode arbitraire utilisée pour priver la Confédération de moyens importants, nécessaires au bon fonctionnement de l'Etat, de nombre de ses services, et des contributions nécessaires pour remplir les nombreuses tâches utiles, nécessaires et indispensables pour la population de notre pays. Nous y sommes d'autant plus opposés, car le contexte politique actuel favorise les nantis dans notre pays par un paquet fiscal qui prive la Confédération, et par ricochet les cantons et les communes, d'importants moyens pour remplir leurs tâches pour l'ensemble de la population. Pour nous, il s'agit d'un programme de trop, avec des conséquences catastrophiques pour l'environnement, pour le social et pour l'emploi. Il ne s'agit en fait pas d'un programme d'allègement, mais d'un programme d'économies et de démantèlement massifs. Il s'agit d'une opération qui met gravement le développement durable en danger – une tâche constitutionnelle qui est de plus en plus contestée par la majorité de ce Parlement. Il s'agit même d'une opération qui met la paix sociale dans notre pays en danger.

Le groupe écologiste refuse d'entrer en matière sur ce projet. Pour nous, ces mesures ne sont pas nécessaires d'un point de vue économique. Selon nos propres analyses, le déficit structurel de la Confédération se situe à un niveau

AB 2003 N 1581 / BO 2003 N 1581

bien plus bas que celui que le Département fédéral des finances a calculé. Nos analyses concluent à un déficit entre 0,5 et 1,5 milliard de francs. Il est même possible que les mesures prévues dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 2003 pour augmenter les recettes suffisent à éliminer le déficit structurel. Et, si nécessaire, d'autres mesures socialement plus acceptables ou plus justes que le programme d'allègement devraient être prises. Nous pensons par exemple à l'introduction d'un impôt sur les successions et les donations au niveau fédéral et à la lutte contre la fraude fiscale. Pour nous, ce programme dit d'allègement est d'autant plus inacceptable qu'a été présenté récemment un paquet fiscal qui fait des cadeaux aux personnes bien loties dans notre pays. Alléger au profit des riches et au détriment des petits et de l'environnement, jamais le groupe écologiste ne suivra cette logique pleine de cynisme. La majorité bourgeoise de ce Parlement a malheureusement accepté le paquet fiscal que nous combattons par un référendum populaire, par ailleurs en bonne compagnie de 11 cantons pour le moment.

Le groupe écologiste est également convaincu que le Département fédéral des finances sous-estime les conséquences du programme d'allègement sur l'économie suisse. Il est fort probable que ce programme provoquera une perte de 20 000 à 30 000 postes de travail dans notre pays. De nouvelles pertes de recettes pour



la Confédération se situant entre 350 et 600 millions de francs pourraient également en résulter. Le groupe écologiste, tout en rejetant l'ensemble du programme, dénonce particulièrement les coupes scandaleuses dans le domaine de l'aide au développement par exemple; scandaleuses parce qu'un des pays les plus riches du monde se soustrait à l'obligation d'atteindre rapidement le 0,4 pour cent du PNB suisse pour l'aide au développement, et ne parlons pas du 0,7 pour cent que l'ONU recommande. Nous dénonçons également les mesures dans le domaine de l'asile. On veut faire le forcing et introduire par la petite porte des mesures qui ne peuvent que provoquer de nouveaux problèmes dans notre société au lieu de les résoudre. Nous interviendrons dans le débat pour motiver notre ferme opposition aux différentes mesures, en particulier dans le domaine de la sécurité sociale et de la protection de l'environnement. Couper à la hache dans le budget qui concerne l'environnement et l'office fédéral compétent est particulièrement teinté de cynisme dans une période où la communauté scientifique ne cesse d'insister sur l'urgence d'agir contre la dégradation du climat. Oui, le climat se dégrade et malheureusement le climat politique dans notre pays également. Au nom du groupe écologiste, je vous invite à ne pas entrer en matière sur le programme d'allègement du budget de la Confédération pour 2003.

**Genner Ruth (G, ZH):** Das vorliegende Projekt heisst zwar Entlastungsprogramm, der Staat soll von Aufgaben entlastet werden. Aber soll er das wirklich, und wer will das? Sie alle haben auch sehr viele Briefe von Lobby-Gruppen bekommen, die sich bei den Abbaumassnahmen, die in diesem Paket vorgesehen sind, querstellen, zum Beispiel Briefe von Bauern, zum Beispiel Briefe von Förstern oder von Leuten, die den öffentlichen Verkehr betreiben. Diejenigen, die sich selber zuerst einmal Steuergeschenke gemacht haben, wollen jetzt den Staat herunterfahren. Sie sagen, der Staat brauche nicht mehr so viele Aufgaben zu übernehmen. Wer bezahlt dann aber die Schutzmassnahmen gegen die Lawinen, gegen Hochwasser, wer setzt sich nachher für Gleichstellungsmassnahmen für Behinderte ein? Wer zahlt dann noch für die Institutionen für IV-Versicherte? Und welche Sponsoren finden Sie für Kinderkrippen?

Wenn wir die Zeitung aufschlagen, finden wir Inserate, und zwar genau von denjenigen, die Steuergeschenke an Reiche und an Wohneigentümer gemacht haben und die den Staat herunterfahren wollen. Dies ist übrigens nicht nur auf Bundesebene so, auch auf Kantonsebene wird die gleiche Strategie verfolgt, mindestens im Kanton Zürich. Da scheut sich die SVP also nicht, auf Plakaten Friedhofskreuze zu zeigen, mit denen die Opfer – ihre Opfer! – dargestellt werden, nämlich Bildung, Arbeitsplätze, Forschung. Diese Lügen sind unhaltbar! Es ist unhaltbar, den Staatsabbau Linken und Grünen vorzuwerfen! Ist das die Eigenverantwortung, welche die Rechte hochlobt? Mit Lügen Politik zu machen, mit Lügen Wählerinnen und Wähler zu gewinnen, ist nicht nur ein unfaires Vorgehen, nein, es versaut das politische Klima. Es fördert die Unglaubwürdigkeit politischer Debatten. Dazu kommt, dass jeglicher Platz für dieses lügenhafte Breitmachen mit Geldern gekauft wurde. Leider schaut die so genannte vierte Macht im Staat diesem Treiben einmal mehr zu und kassiert und lobt schon im Voraus den Wahlsieg der Rechten. Wir Grünen können hier nur festhalten, dass diese Lügengeschichten und ihre Anführer entlarvt gehören.

Vergessen wir nicht die brennenden Probleme, die vor uns liegen. Die brennenden Probleme orten wir vielmehr in der konjunkturbedingten Arbeitslosigkeit, bei der anhaltenden Verschlechterung der Umweltsituation und der grossen globalen Armut. Herr Bundesrat Villiger, Sie wissen, dass die Uno-Millenniumsdeklaration die Armutsbekämpfung ins Zentrum gestellt hat. Wir nehmen aber nicht wahr, dass der Bundesrat das Ziel der Reduktion, das weltweite Ziel, wahrnimmt. Wir sind auch geschockt darüber, dass der trendmässig steigende Verbrauch von nichterneuerbaren Ressourcen ungebrochen ist und dass es keine Anzeichen dafür gibt, dass der Bundesrat dieses Ziel wirklich verfolgt. Wir sehen auch, dass die Biodiversität immer mehr abnimmt, dass Kulturraum vernichtet wird und dass das Umweltproblem, das sich in Form des Treibhauseffektes weiter verschärft hat, nicht angegangen wird.

In den reichen Ländern wie der Schweiz akzentuiert sich auch dies mit dem Sparpaket. Wir sehen, dass die ungleiche Verteilung von Einkommen und Chancen zunimmt. Es ist uns klar, dass die Konjunktur stabilisiert werden muss. Der ökologische Umbau ist rasch und wirkungsvoll voranzutreiben. Mit diesem Sparpaket erreichen wir diese Ziele nicht.

Ich bitte Sie namens der Minderheit, auf dieses Paket nicht einzutreten.

**Strahm Rudolf (S, BE):** Ich möchte in Ergänzung und als Zusammenfassung dessen, was Frau Fässler zum Rückweisungsantrag der Minderheit vorgetragen hat, vier Punkte hervorheben:

1. Dieses Programm bringt über weite Strecken keine echten Einsparungen, sondern bloss Überwälzungen von Lasten: Überwälzungen auf Kantone, Städte und Gemeinden; Überwälzungen von Lasten auf Institutio-



nen und Haushalte. Dieses Sparprogramm müsste eigentlich Belastungsprogramm heissen, weil es ausser der Bundeskasse alle anderen mehr belastet: die Gemeinden, die Kantone, die Städte, die Heime und die Haushalte. Als Folge werden die Gebühren steigen. Studien- und Schulgebühren werden angehoben, Bahnbonnemente werden teurer, neu erstellte Wohnungen für Alte und kinderreiche Familien werden teurer, kurz: Es ist ein Überwälzungsprogramm.

2. Dieses Programm wirkt rezessionsverstärkend. Nach dem Gutachten der BAK Basel Economics, erstellt im Auftrag des Finanzdepartementes, werden mitten in der Rezession 8000 Arbeitsplätze abgebaut. Nach den Kürzungen, die das bei Kantonen und Gemeinden auslöst, sind die vernichteten Arbeitsplätze doppelt bis dreimal so zahlreich.

3. Die Defizite sind nicht einfach gottgewollt. Die Defizite, über die jetzt von Vorrednern lamentiert worden ist, sind herbeiorganisiert worden. Diese Defizite sind nicht einfach so entstanden. Einiges ist natürlich konjunkturbedingt, vor allem durch den Einbruch der finanzmarktorientierten Steuern. Einiges ist aber auch durch Steuerentlastungen bedingt. Ich möchte daran erinnern, dass wir in der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre verschiedene Senkungspakete hatten. Ich möchte daran erinnern, dass wir beim Börsenstempel

**AB 2003 N 1582 / BO 2003 N 1582**

Senkungen vorgenommen hatten, dass wir bei der Unternehmenssteuerreform I Steuereinnahmen gekürzt haben und dass wir natürlich mit dem Steuerpaket 2001 sofortige Ausfälle bei der direkten Bundessteuer auslösen: 1,3 Milliarden Franken bei der Familienbesteuerung – zusätzlich zum Defizit, das schon bestand. Durch die Reform der Wohneigentumsbesteuerung folgen später weitere Ausfälle bei Bund und Kantonen, nämlich fast 500 Millionen Franken Ausfälle beim Bund mit den entsprechenden Folgen für die Kantone plus 1,2 Milliarden Franken Ausfälle für Kantone und Gemeinden. Diese Steuerausfälle produziert man mitten in der Rezession und mitten in der Budgetdefizitphase.

Das verstärkt natürlich die Defizite massiv. Ich möchte daran erinnern, dass der Bundesrat, nachdem das Steuerpaket nicht verschoben worden ist, daraufhin sein Entlastungsprogramm aufstocken musste. Das ist die Politik der leeren Kassen: Man senkt die Steuern, schafft dann künstlich Defizite, produziert ein politisches Lamento um die Defizite, als seien sie ein gegebener Sachzwang, um dann den politischen Druck für weitere Staatsausgabenkürzungen aufrechtzuerhalten und diese durchzuziehen. Das ist die Politik der leeren Kassen. Wir haben andernorts auch gesagt, dass wir die Schuldenbremse nicht in der Grundform – die wurde vom Volk angenommen –, aber bezüglich der angewandten Formel für falsch halten.

4. Unser eigenes Konzept: Es wurde uns vorgeworfen, die SP wolle eine Schuldenwirtschaft. Wenn Sie unsere Anträge, die wir jetzt stellen werden oder schon gestellt haben, zusammenbetrachten, sehen Sie ein eigenes, alternatives Konzept der Sozialdemokraten für die Defizitsanierung, welches aus zwei Elementen besteht: Erstens will die SP in anderen Bereichen sparen als der Bundesrat und die Mehrheit; z. B. mehr bei den Militärausgaben, mehr beim Strassenbau. Zweitens will die SP das Defizit nicht nur mit Ausgabenkürzungen, sondern auch mit Mehreinnahmen bekämpfen. Wir wollen z. B. die Steuerschlupflöcher aufheben. Wir haben die Idee einer Erbschafts- und Schenkungssteuer, die ja im Bundesrat zur Diskussion stand, aufgenommen. Das Sanierungskonzept des Bundesrates und der Kommissionmehrheit bringt im Jahr 2006 einen Sanierungsbeitrag von rund 3,3 Milliarden Franken. Wenn Sie unser Konzept anschauen und das aufrechnen, nämlich, dass wir auch sparen wollen – in anderen Bereichen, aber weniger als der Bundesrat – und dafür das Defizit auch mit Mehreinnahmen sanieren, dann kommen wir auf einen Sanierungsbeitrag von etwa 3,1 Milliarden Franken, also auf eine gleiche Grössenordnung. Unser Motto ist: Wir sanieren auch, aber wir sanieren anders.

**Maury Pasquier** Liliane (S, GE): L'un des arguments entendus le plus souvent pour justifier la nécessité de ne pas augmenter la dette consiste à dire qu'il est malsain de vivre maintenant dans des conditions qui pèseront sur les générations futures et que celles et ceux qui viendront après nous n'auront, dès lors, pas la possibilité de décider librement de leurs priorités et de leurs propres conditions de vie. Mais cette vision des choses purement comptable ne tient malheureusement pas compte de tous les aspects d'une réflexion globale et des conséquences que peuvent avoir les décisions que nous prenons sur la vie et sur l'environnement des générations futures.

Or, cette seule vision comptable, si tant est que l'on puisse associer ces deux mots, a prévalu dans l'établissement du programme d'allègement du budget de la Confédération pour 2003. Il n'y a pourtant pas besoin d'être visionnaire pour se rendre compte, en alignant les montants des diverses économies projetées, qu'elles se font pour plus de la moitié sur le dos des enfants, des jeunes et des générations futures. En effet, on peut considérer les effets directs avec les coupes dans les domaines des peines et des mesures, Jeunesse et Sport, des



places d'accueil extrafamilial, du "Partenariat public-privé – l'école sur le net", du programme "Formation, recherche et technologie", de la promotion de la paix et de l'aide au développement. On doit également prendre en compte les effets indirects induits par les coupes dans les domaines de l'environnement ou de l'aide à la construction de logements à loyer modéré, dont chacun connaît pourtant la grande pénurie que notre pays vit à l'heure actuelle. Ce sont donc bel et bien principalement les enfants et les jeunes d'aujourd'hui, mais aussi ceux de demain, qui auront à subir les conséquences des décisions que nous prenons aujourd'hui.

Ce programme dit d'allègement budgétaire ne va en fait que plomber les budgets des cantons et des communes qui devront compenser, quand ils le veulent et quand ils le peuvent, le désengagement de la Confédération. Ce programme va entraîner une diminution des prestations dans le domaine des transports publics et de celles destinées aux personnes âgées ou handicapées. Il va provoquer des licenciements et contribuer à un aggravement de la récession que nous traversons actuellement.

Le Conseil fédéral déclare dans son message "que l'objectif d'un budget de la Confédération équilibré n'est pas une fin en soi, le but ultime de la politique budgétaire restant de contribuer à la stabilité politique, à la croissance économique, à l'emploi, à la prospérité et à la cohésion sociale". Force est pourtant de constater qu'aucun de ces éléments essentiels n'est pris en compte et que l'objectif fixé n'est pas atteint. Le programme d'allègement budgétaire 2003 n'est rien d'autre qu'un programme de démantèlement social. S'il est suivi de plus, comme la majorité le souhaite, d'un deuxième programme élaboré sur les mêmes bases, il ne sera que la première étape d'un processus de désintégration de la Suisse que nous ne pouvons admettre.

Acceptons plutôt de mettre sur pied un impôt fédéral sur les successions et les donations, comme le propose la minorité Leutenegger Oberholzer à l'arrêté 7, et les mesures alternatives proposées par le groupe socialiste plus raisonnable, plus responsable, plus conséquent.

**Loepfe** Arthur (C, AI): Andere Zeiten erfordern eine andere Politik. Mit Defiziten von rund 3,5 Milliarden Franken im letzten, im laufenden und im kommenden Jahr, zusammen mit den Defiziten der ALV und des FinöV-Fonds, erleidet der Bund in diesen Jahren Gesamtverluste von etwa 6,5 Milliarden Franken. Der Schuldenberg ist monumental. Die offiziellen Schulden plus jene der ALV, der IV und des FinöV-Fonds, zuzüglich der Verpflichtungen gegenüber den Pensionskassen, ergeben Gesamtschulden des Bundes von 150 bis 160 Milliarden Franken. Zusätzliches Unheil droht jetzt auch von der Neat. Eine gesamtschweizerische Betrachtung der Schulden und Verpflichtungen von Bund, Kantonen und Gemeinden ergibt mehr als 300 Milliarden Franken. Dies sind rund 70 Prozent des BIP, Tendenz steigend. Maastricht lässt grüssen.

Zwischen 1950 und 1990 erzielte die Schweiz einen riesigen Wohlstands- und Wohlfahrtsgewinn dank einem starken Wirtschaftswachstum, dank attraktiven Rahmenbedingungen und Standortvorteilen. Seit den Neunzigerjahren sind wir wachstumsmässig das europäische Schlusslicht, und momentan herrscht Stagnation. Gewachsen sind während der letzten Jahre eigentlich nur noch die Schulden sowie die Staats- und die Fiskalquote. Eine Ausgabenlawine und Einnahmeneinbrüche in den letzten Jahren akzentuieren die alarmierende Situation.

Das Volk hat mit der Annahme der Schuldenbremse mit überwältigendem Mehr der beängstigenden Entwicklung Einhalt geboten. Am 18. Mai 2003 hat es auch der wachstums- und beschäftigungsfeindlichen Politik der Linken eine klare Absage erteilt. Bürgerinnen und Bürger verlangen von Bundesrat und Parlament, dass sie jetzt handeln. Das Volk will kein Verdrängen, Bagatellisieren und Hinausschieben der Probleme. Es will Transparenz und einen gesunden Staatshaushalt. Herr Strahm, das Entlastungspaket ist keine Verschiebung der Ausgaben auf die Kantone oder wenn, dann nur in kleinem Masse. Denken Sie daran: Die Schweizerische Nationalbank zahlt mehr an die Kantone aus, die

AB 2003 N 1583 / BO 2003 N 1583

LSVA gibt höhere Erträge, und es kommt auch noch der neue Finanzausgleich. Wir müssen das gesamthaft sehen.

Es wird erwähnt, das Entlastungsprogramm gefährde die Konjunktur und Arbeitsplätze. Das ist nicht haltbar. Wir haben ein riesiges Deficit Spending, eine Schuldenwirtschaft. Da kann man wahrlich nicht sagen, wir würden uns antizyklisch verhalten.

Zum Steuerpaket: Es entlastet Familien und KMU und erhöht damit das Wirtschaftswachstum. Die Wohneigentumsbesteuerung ist zudem auf 2008 verschoben; bis dann sollte es uns – hoffentlich – wirtschaftlich wieder besser gehen.

Zur Schuldenbremse: Herr Strahm, es ist eine klare Aussage, es ist nicht kompliziert. Es ist ganz einfach: Ausgaben gleich Einnahmen oder umgekehrt. Es scheint, dass nur Professoren dies kompliziert finden.

Frau Fässler hat gestern gesagt, man müsste mehr Steuern erheben. Ich kann Ihnen sagen: Mehr Steuern





bewirken das Gegenteil, nämlich weniger Wachstum und noch mehr Arbeitslose. Die Linke spricht in letzter Zeit immer wieder von Wachstum, tut aber alles, damit es keines gibt.

Ich erinnere Sie an die Abstimmungen vom 18. Mai 2003, an die 35-Stunden-Woche und an die Kapitalgewinnsteuer. Frau Fässler, Herr Strahm, ist das Ihre Wachstumspolitik?

Frau Leutenegger Oberholzer will eine Bundeserbschafts- und -schenkungssteuer. Diese steht nach Bundesverfassung jedoch den Kantonen zu. Nicht alle Kantone haben diese Steuer abgeschafft, schon gar nicht für die direkten Nachkommen. Dies kam durch Volksabstimmungen zustande; Sie werden doch selber nicht glauben, das Volk stimme einer eidgenössischen Erbschaftssteuer zu. Zur Gerechtigkeit dieser Steuer: Diese Gelder, die vererbt werden, sind schon mehrmals versteuert worden. Man kann also nicht sagen, das sei nicht gerecht. Zudem ist es legal und vernünftig, dass jemand für sein Alter und seine Nachkommen vorsorgt. Wenn Sie das wieder bestrafen wollen, führt das doch einfach dazu, dass die Leute an einem anderen Ort ihre Vermögen vererben werden, und dann haben wir gar nichts.

Der Bundesrat hat die Probleme erkannt – zwar spät, aber konsequent – und hat mit den restriktiven Budgetrichtlinien 2004 und mit dem Entlastungsprogramm im Sinne von Sofortmassnahmen reagiert. Das Entlastungsprogramm ist kein Sparprogramm, es bremst im Gesamten gesehen lediglich den geplanten Ausgabenzuwachs. Die in der Bundesverfassung verankerte Schuldenbremse würde wesentlich mehr verlangen als die vorliegende Vorlage. Wir verteilen die Anpassung des Bundeshaushaltes nun aber über drei Jahre, um jetzt nicht zu tiefe Einschnitte in die Leistungen des Bundes machen zu müssen. Die Dringlichkeit erfordert Abstriche in allen Bereichen, im Sinne einer Opfersymmetrie. Den Zielwert einer Entlastung von 3,3 Milliarden Franken bis 2006 müssen wir erreichen. Jedes Herausbrechen von Einzelpositionen gefährdet das Ganze.

Oberstes Ziel der Sanierung des Bundeshaushaltes sind ein nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung. Damit erhalten die Bürger und der Staat die erforderlichen Mittel – sonst können sie nichts machen. Frau Genner hat eine ganze Litanei von Ausgaben aufgezählt: Woher wollen Sie denn die Mittel dafür nehmen, Frau Genner, wenn die Wirtschaft diese nicht liefert? Dazu brauchen wir günstige Rahmenbedingungen und Standortvorteile. Das ist die Lösung des Problems – und nicht Mehrausgaben! Die Staats- und Fiskalquote sowie die Verschuldungsquote müssen wieder sinken, nur so schaffen wir wieder Vertrauen in den Staat sowie in den Wirtschafts- und Arbeitsstandort Schweiz. Die nächste Generation soll nicht für unsere Schulden und die überstrapazierten Sozialversicherungen bezahlen müssen. Auch die nächste Generation hat ein Recht auf Voraussetzungen, die ihr Wohlfahrt ermöglichen und einen finanziellen Handlungsspielraum gewähren.

Im Namen der CVP-Fraktion bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten, alle Rückweisungsanträge abzulehnen und im Wesentlichen der Fassung des Ständerates zu folgen. Herr Walker hat auf die abweichenden Punkte der CVP-Fraktion hingewiesen. Insgesamt müssen wir das Paket zusammenhalten, ansonsten erreichen wir das Ziel nicht.

**Weyeneth** Hermann (V, BE): "Gouverner, c'est prévoir." Das wäre eigentlich das Sprichwort eines französischen Staatsmannes, das solche Übungen, wie wir sie jetzt hier starten, verhindern sollte. Ich möchte da, bei diesem "gouverner", nicht nur die Exekutive eingeschlossen haben, sondern ebenso auch die Legislative.

Frau Genner, wenn Sie hier von Lügen erzählen, muss ich Ihnen natürlich schon etwas unter die Nase reiben: Wir haben diese Entwicklung vor zwei Jahren vorausgesehen, wir haben Ihnen vor zwei Jahren ein Sparpaket im Rahmen der Budgetverhandlungen für das Jahr 2002 unterbreitet. Sie sind nicht darauf eingetreten. Jetzt tritt der Bundesrat darauf ein, und ich finde in seiner Vorlage wieder x Gegenstände, die wir damals beantragt haben. Ob das eine Lüge sei, wenn man darauf hinweist, überlasse ich nicht nur Ihnen alleine.

Wir wissen, es gelingt uns bei den öffentlichen Kassen selten, vorausschauend Remedur zu schaffen und das Ganze in Grenzen zu halten; das ist nicht eine Eigenheit des schweizerischen Parlamentes. Aber wenn Herr Strahm schon seine dauernden finanzpolitischen Exposés mit zwei Stichworten umgarnt, nämlich mit "Bahnhofstrasse" zum einen und mit "Thatcherismus" zum anderen, dann erlaube ich mir hier festzustellen, dass Grossbritannien im Jahr 1990 eine Staatsquote von 39 Prozent und die Schweiz eine solche von 33,1 Prozent hatten. Heute liegt Grossbritannien bei 38,3 Prozent und die Schweiz bei 38,6 Prozent. Und vielleicht ist das eine der Grundentwicklungen, die hierzu geführt haben.

Die SVP-Fraktion tritt selbstverständlich auf dieses Sparpaket ein. Aber: Wir sprechen hier jetzt von einer Summe von 3,3 Milliarden Franken, die wir innerhalb von 3 Jahren erzielen wollen. Gleichzeitig beschäftigt sich die Finanzkommission mit einem Bericht zur Risikoanalyse der Pensionskasse, und hier wird nachgewiesen, dass ein Deckungsbetrag von 38 Milliarden Franken aufzubringen ist. Diesem Problem haben wir natürlich auch Beachtung zu schenken. Ich bitte Sie doch, Ihre Blicke bei der jeweiligen Prüfung der Staatsrechnung ebenso sehr auf die Erfolgsrechnung zu richten wie auf die Finanzrechnung; sie gibt dazu wesentlich mehr Auskünfte.



Es wurde, wiederum von der Linken, eine Erbschaftssteuer gefordert. Eine mutige Feststellung wurde hier gestern und heute gemacht, nach dem Debakel mit den einkommensabhängigen Krankenkassenbeiträgen im Mai: Dass man glaubt, man löse ein Problem dadurch, dass man dem Bürger noch weniger Geld überlässt. Herr Aeschbacher, wenn Sie schon sagen, es sei ein Steuergeschenk an die Reichen: Sie wissen ja wahrscheinlich wie ich, dass diejenigen, die keine direkte Bundessteuer zahlen – das sind ungefähr 20 Prozent der Steuerzahler –, kaum entlastet werden können. Bei nichts gibt es nichts zu entlasten. Ich halte es auf jeden Fall für eine sinnvolle Aufgabe der Politik – daran halte ich fest –, dafür zu sorgen, dass der Bürger über genügend Geld verfügt, und nicht nur der Staat allein.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, auf die Vorlage einzutreten und den Nichteintretens- und den Rückweisungsantrag der Linken abzulehnen.

**Kunz Josef (V, LU):** Namens der SVP-Fraktion äussere ich mich im Zusammenhang mit dem Entlastungsprogramm zur Landwirtschaft. Die schweizerische Landwirtschaft hat seit der Einführung der neuen Agrarpolitik alles unternommen, um sich den neuen Anforderungen anzupassen. So gingen in den letzten Jahren Tausende von Betrieben verloren. Zudem sind seit 1995 rund 25 000 Vollbeschäftigte in andere Wirtschaftszweige abgewandert. Trotz dieses fortschreitenden Strukturwandels ist das landwirtschaftliche Einkommen auf einem absoluten Tiefstand. Nach den neuesten Zahlen des Bundesamtes für Statistik lebt ein Viertel der Bauernfamilien an der Armutsgrenze. Das ist eine Tragik, wenn man bedenkt, dass heute 18 000 Franken des landwirtschaftlichen Einkommens im Nebenerwerb erwirtschaftet werden. Aufgrund der Anpassung an internationale Märkte hat unsere Landwirtschaft 4 Milliarden Franken am Endrohertrag

AB 2003 N 1584 / BO 2003 N 1584

seit 1989 eingebüsst. Trotz dieses Aderlasses wurden unsere Produkte für den Konsumenten kaum billiger; die Mittel wurden für Margenverbesserungen und für die Abgeltung der steigenden Kosten der nachgelagerten Betriebe verwendet. Die Direktzahlungen, welche uns laufend vorgeworfen werden, konnten diese grossen Preisverluste nie ausgleichen. Es kommt dazu, dass zu deren Auslösung grosse Investitionen getätigt werden mussten.

Nun zum Sanierungsprogramm: Für Landwirtschaft und Ernährung wurden 3,5 Milliarden Franken im Jahre 1995 budgetiert, das waren gut 9 Prozent der Gesamtausgaben des Bundes. Der beschlossene Rahmenkredit für die nächsten vier Jahre von 14 Milliarden Franken entspricht also jenem von 1995 und ist auf 6,8 Prozent der Gesamtausgaben gesunken. Die Landwirtschaft hat also nicht zu den hohen Defiziten beigetragen, sondern ist das Opfer der Inkonsequenz dieses Parlamentes, allerdings ohne die SVP-Fraktion: Sie hat sich immer gegen unverhältnismässige Mehrausgaben ausgesprochen. Würden sich die Ausgaben des Bundes an der Landwirtschaft orientieren, so hätte der Bund dieses Jahr Mehreinnahmen von etwa 4,7 Milliarden Franken. Es bestünden also genügend Gründe, die Landwirtschaft von den Sparmassnahmen auszuschliessen, denn sie hat die Vorleistungen mehr als erbracht. Es ist ein volkswirtschaftlicher Unsinn, unsere Bauernfamilien in der heutigen wirtschaftlichen Situation noch zusätzlich unter Druck zu setzen und sie vermehrt zum Ausstieg oder zu einem Nebenerwerb zu zwingen.

Ich habe auf einen Antrag, die Landwirtschaft von den Kürzungen auszunehmen, verzichtet. Es besteht aber die Gefahr, dass bei einem zusätzlichen Abbau, wie er jetzt vorgesehen ist, Preissenkungen ausgelöst werden. Dies muss mit allen Mitteln verhindert werden. Der SP-Fraktion und den Linken empfehle ich, statt zusätzliche Kürzungen bei der Landwirtschaft zu verlangen, dafür zu sorgen, dass unsere Preissenkungen vermehrt beim Konsumenten ankommen. Mit dieser Haltung wäre den Konsumenten und Bauern aus ernährungspolitischen Gründen weit mehr gedient als damit, dass die Direktzahlungen laufend infrage gestellt und höhere Kürzungen verlangt werden.

Aus all diesen Überlegungen beantrage ich Ihnen namens der SVP-Fraktion, einzutreten und im landwirtschaftlichen Bereich mindestens dem Ständerat zu folgen.

**Zuppiger Bruno (V, ZH):** Ich weiss, dass das, was ich jetzt sage, wie eine alte Leier tönt. Es ist aber halt einfach so, und die Tatsachen – und nicht die Lügen – müssen wir beharrlich aufzeigen. In den letzten zehn Jahren lag das Wachstum der Bundesausgaben jeweils weit über dem Wirtschaftswachstum unseres Landes. Und trotz laufend neuer Steuerabgaben und Gebühren hat diese unverschämte Defizitwirtschaft zu riesigen Schuldenbergen geführt. Daher ist es jetzt endlich nötig, dass wir die Zeichen der Zeit erkennen und das Ausgabenwachstum drosseln, und zwar ganz im Sinne der von unserem Rat überwiesenen Motion Walker Felix. Das vom Bundesrat vorgelegte Entlastungsprogramm umfasst nur zu einem Teil Kürzungen des Ausgabenwachstums; es sind keine wirklichen Sparmassnahmen, es sind meistens Kürzungen des Ausgabenwachstums gegenüber



dem unannehmbaren Finanzplan 2004–2007.

Das Entlastungsprogramm 2003 hat auch noch einen Teil, in dem neue Einnahmen von jährlich 500 Millionen Franken vorgesehen sind. Dass die SVP angesichts des starken Wachstums der Fiskalquote in den letzten Jahren daran keine Freude hat, brauche ich Ihnen wohl nicht speziell zu sagen. Die SVP hat aber auch keine Freude, wenn, wie dies Kollegin Meier-Schatz im Energiebereich will, eine neue Lenkungsabgabe eingeführt werden soll, obwohl Volk und Stände erst kürzlich ganz klar Nein dazu gesagt haben. Daher wird die SVP-Fraktion dieses Ansinnen auch bekämpfen.

Schliesslich hat unsere Fraktion auch keine Freude, wenn Sparmassnahmen ins Auge gefasst werden, die eine Verlagerung von Aufgaben und Ausgaben auf die Kantone oder Gemeinden vorsehen. Das ist nur eine Verlagerung und keine Kürzung des Ausgabenwachstums. Vor allem im Asylbereich muss der Bund die Verantwortung von A bis Z in seiner Hand behalten. Es geht nicht an, dass abgewiesene Asylbewerber einfach via Anag dem Kanton zur Nothilfe und zur Ausschaffung zugewiesen werden, obwohl weder deren Identität festgestellt ist noch die Ausschaffungspapiere beschafft sind. Beides sind Aufgaben, die ausschliesslich im Hoheitsbereich des Bundes liegen. In diesem Bereich muss eine bessere Lösung gefunden werden als jene, die der Bundesrat und der Ständerat vorschlagen.

Die SVP ist überzeugt, dass dieses Entlastungsprogramm erst ein erster Schritt in die richtige Richtung ist. Anschliessend muss noch ein umfassendes Sanierungsprogramm der Bundesfinanzen folgen. Wenn wir der Verfassung und dem Finanzhaushaltgesetz nachleben wollen, haben wir die Pflicht, die strukturellen Defizite des Bundes innert nützlicher Frist zu beseitigen. Diese belaufen sich nach Angaben der Eidgenössischen Finanzverwaltung und des Bundesrates auf 5,5 bis 6,5 Milliarden Franken. Daher muss der Bundesrat jetzt endlich Ernst mit einer fundierten Ausgabenverzichtsplanung machen, welche zu einer Reduktion der Staatsausgaben führt. Die Spezialkommission beantragt daher im Zusammenhang mit dem Entlastungsprogramm in ihrer Kommissionsmotion mehrheitlich, dass der Bundesrat dem Parlament ein zweites Sanierungsprogramm mit einer echten Ausgabenverzichtsplanung vorlegt. Dann haben wir die Möglichkeit, darüber die politische Diskussion zu führen. Die SVP-Fraktion wird im Zusammenhang mit diesem Programm ebenfalls noch eine Motion einreichen, die den Bundesrat innert nützlicher Frist zum Handeln zwingen will. Bis 2004 soll nämlich eine Verzichtsplanung vorliegen, die mindestens 2,5 Milliarden Franken an Ausgabenkürzungen vorsieht. Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie nochmals, auf diese Vorlage einzutreten.

**Donzé Walter (E, BE):** Unsere Fraktion zeigt geschlossen Einsicht: Wir müssen die Kosten im Staat senken. Die Mehrheit der Fraktion will allerdings in Bezug auf das Entlastungsprogramm eine detaillierte Betrachtung. Wir werden uns deshalb bei verschiedenen Themen zu Wort melden.

Wir halten fest: Unser gegenwärtiges Problem ist nicht primär das Ausgabenwachstum, sondern es sind die fehlenden Erträge, und zwar beim Stempel, bei den juristischen Personen und bei der Mehrwertsteuer. Diese Steuerbaisse wird anhalten, auch wenn die Wirtschaft wieder anzieht. Gewisse Einnahmen vom Stempel werden nie mehr kommen. Bei der Verrechnungssteuer haben wir geringere Erträge bei den Dividenden, und die Verlustvorträge der Firmen werden dafür sorgen, dass die Steuererträge nicht gleich schnell wachsen wie die Konjunktur. Deshalb ist Sparen angesagt, deshalb ist auch die Forderung nach Steuersenkungen für Firmen keine kurzfristige Wachstumsförderung. Ich zitiere Herrn Weyeneth: "Bei nichts gibt es nichts zu entlasten." Das gilt nun auch für juristische Personen, die keinen Gewinn ausweisen. Die bezahlen auch keine Steuern. Dann kann man dort auch nicht Steuern senken.

Die EVP-Gruppe innerhalb unserer Fraktion will mit Entlastungen bewusst zuwarten. Das Steuerpaket bekommt nun dank dem Referendum eine Gnadenfrist. Unsere Einwände beim Entlastungsprogramm werden sich vor allem auf die Frage der Umwelt, des Sozialen und der Energie konzentrieren. Wir meinen, das sei zu verantworten, weil wir dafür schon im Mai mit einer Parlamentarischen Initiative eine Alternative auf der Einnahmenseite angeboten haben; Kollege Studer wird sich dazu äussern. Hier sagen wir im Gegensatz zu den Linken, die ein Loch hinterlassen, auch zu den Bürgerlichen, die ein weiteres Entlastungsprogramm fordern: Wir können die Finanzen letztlich ins Lot bringen.

So kann ich Ihnen sagen, dass unsere Fraktion geschlossen für Eintreten ist. In den Details wird die Mehrheit unserer Fraktion opponieren und glaubt sich dazu auch autorisiert.

AB 2003 N 1585 / BO 2003 N 1585

**Studer Heiner (E, AG):** Zum Stichwort Erbschaftssteuer gab es heute Morgen schon wortstarke Äusserungen. Deshalb Folgendes: Wir hatten sehr grosse Freude, als Bundesrat Kaspar Villiger – aus seiner Sicht





damals natürlich als "Warnschuss" – den Vorschlag der Schaffung einer eidgenössischen Erbschaftssteuer unterbreitete. Aber er hat sie als eine gerechte Steuer ausgezeichnet begründet. Als wir dann in der Sondersession im Mai, nach dieser nicht vorgesehenen Vorlage, die Parlamentarische Initiative 03.422 einreichten, hatten wir den Wunsch, dass dieser Vorstoss auch im Entlastungsprogramm behandelt würde, da ein sachlicher Zusammenhang besteht. Das Büro hat entschieden – dazu war es absolut legitimiert –, den Vorstoss der WAK zuzuweisen. Von daher ist es verständlich und auch kein Gegensatz, dass Kollegin Leutenegger Oberholzer den Antrag im Rahmen des Entlastungsprogrammes gestellt hat. Wir werden hier selbstverständlich zustimmen. Aber für den Fall, dass Sie es nicht in diesem Zusammenhang realisieren wollen, werden Sie frühestens – hoffentlich nicht spätestens – in der nächsten Session, wenn Sie die Parlamentarische Initiative 03.422 behandeln, nochmals die Chance haben, darauf zurückzukommen.

Denn wir möchten wirklich ein gesamthaftes Entlastungsprogramm formulieren – das möchte ich auch Kollege Zuppiger sagen. Aus seiner zusammengefassten Variante mit Steuerpaket, Entlastungsprogramm und dem Nein zur Erbschaftssteuer ergibt sich eine Entlastung von netto nur 1,4 Milliarden Franken, weil man das Steuerpaket in der Höhe von 2 Milliarden Franken abziehen muss. Wenn man aber nur das hinkriegt, muss man mehr verlangen. Unsere Variante ergibt hingegen zusammengefasst eine Entlastung von ungefähr 5 Milliarden Franken: Ungefähr 1 Milliarde Franken fließt als Einnahme aus einer eidgenössischen Erbschaftssteuer – das ist natürlich eine gerundete Summe –, dann ergibt der Verzicht auf das Steuerpaket 2 Milliarden Franken, und, wenn wir hier in dieser Vorlage dann differenziert urteilen, was unsere Fraktion tut, ergeben sich noch etwa 2 Milliarden Franken – statt der vorgeschlagenen 3,4 Milliarden. Dann kommen Sie auf eine Entlastung von mindestens 5 Milliarden Franken. Wenn Sie der Linie unserer Fraktion zustimmen, dann haben Sie bezüglich Entlastung das Optimum erreicht. Wir werden hier politisch von verschiedenen Seiten dafür kämpfen.

Ich wollte jetzt nur darlegen: Entlastung ist eine Kombination unterschiedlicher Massnahmen und auch politisch unterschiedlicher Schwergewichtsetzungen.

**Beck Serge (L, VD):** Nous allons à nouveau nous livrer à l'examen d'un programme d'allègement budgétaire, exercice, il faut se le rappeler, déjà accompli il y a cinq ans dans le cadre du programme de stabilisation 1998. Le but du programme triennal que nous mettons en place est de dégager des économies progressives atteignant 3,3 milliards de francs, soit environ 6 pour cent des dépenses prévisibles en 2006.

La répétition de telles procédures législatives doit nous interpeller, au-delà des problèmes financiers, à propos du fonctionnement de notre démocratie. Même si formellement elles n'en portent pas le nom, ces réductions de dépenses sont de type linéaire et c'est un euphémisme que de les appeler par le terme de "symétrie des sacrifices". Elles sont de type linéaire et découlent de l'emballement des dépenses provoquées par la poursuite d'un système d'alliance gouvernementale consensuel qui est cliniquement mort. Notre pays est dirigé sans vision politique, sans choix stratégique autre que la protection des intérêts partisans des groupes qui sont représentés au gouvernement et veulent y rester, faisant de cette participation le but de leur action politique. Une telle situation ne peut pas déboucher sur le choix, indispensable à la conduite de l'Etat, de priorités politiques et financières.

Nous ne pouvons plus continuer à satisfaire, à tour de rôle, par des majorités de rencontre, les partis politiques, les lobbies, les régions. Notre pays s'enfonce dans le marasme financier, et bientôt économique, par son incapacité – par notre incapacité: gouvernement et Parlement – à dégager des priorités. Assez de "je te donne un Zimmerberg et tu me donnes un raccordement aux voies ferroviaires rapides européennes"; "je te donne un Lötschberg et tu me donnes un Gothard"; "je te donne des crèches et tu me donnes un programme d'encouragement à la retraite anticipée"! Notre pays ne peut plus assumer ces équilibres inadéquats à coup de dizaines ou de centaines de millions de francs. Le programme d'allègement dont nous discutons en est la démonstration. La cohésion sociale, économique, géographique de notre pays nécessite certes des équilibres, mais sur la durée, dans une mise en perspective des besoins prioritaires auxquels doit répondre la collectivité publique fédérale, mais en aucun cas une multiplication des prestations ou des investissements pour arroser le pays dans chaque domaine d'intervention du législateur.

Face aux dures réalités des chiffres découlant du gonflement du budget de la Confédération par l'accumulation de tâches introduites ou développées par des majorités parlementaires de rencontre, les coupes à la hussarde s'imposent. Mais la perversité du système conduit simplement à affaiblir l'Etat dans ses tâches fondamentales. Le Parlement a accepté récemment un programme d'impulsion pour les crèches et garderies, objet de pure compétence communale ou régionale, d'un coût de 50 millions de francs par année et réduit les budgets dans les domaines de la justice et de la sécurité, fondements de l'Etat de droit, qui se voient sous-dotés en moyens financiers. Le projet "Efficacité" dans la poursuite pénale, qui a vu la Confédération reprendre des cantons, parfois contre la volonté de ceux-ci, les affaires de grande criminalité dépassant le territoire cantonal



ou ayant une dimension internationale, a déjà été réduit et voit son budget à nouveau coupé, les allongements prévisibles de procédure ouvrant aux criminels de belles perspectives de prescription.

De même l'armée, qui reste un élément fondamental de notre sécurité, a déjà vu son budget diminué au-delà des objectifs de l'initiative populaire gauchiste qui demandait, il y a plus d'une dizaine d'années, la réduction de ses moyens de moitié. Elle se voit imposer de nouvelles économies qui réduisent son enveloppe au-dessous de ce qui avait été présenté comme minimum dans le débat sur "Armée XXI". Mesdames et Messieurs, nous commençons à tromper le peuple et nous faisons d'"Armée XXI", par de nouvelles coupes, une coquille vide. On le voit par exemple dans la difficulté que nous avons à continuer à faire voler notre aviation militaire. Monsieur Strahm, vos recettes dans ce domaine sont plus qu'usées!

Les investissements dans la formation et dans la recherche, fondamentaux pour l'avenir de notre pays et son retour à la croissance économique, devaient croître de 6 pour cent par an dans les quatre prochaines années. Une telle croissance aurait permis de retrouver enfin la part relative des dépenses consacrées à ce domaine en 1990. Une fois que la hache budgétaire se sera abattue, il ne restera vraisemblablement, malgré les efforts des libéraux, qu'une croissance de 4 pour cent pour le développement de la matière grise, seule richesse de notre pays. Pendant ce temps, nous continuons à enfouir chaque année 1 à 2 milliards de francs pour la réalisation de deux transversales ferroviaires alpines, alors qu'une seule d'entre elles répondra aux besoins prévisibles jusqu'en 2025 au moins.

Notre politique d'investissement tient plus de l'enfouissement de milliards plutôt que de la réalisation de projets prometteurs de prospérité économique et de retombées financières. Qu'est-ce qu'un investissement, si ce n'est la mise en place d'une structure ou infrastructure qui non seulement dégagera par son exploitation des profits, mais aura un effet multiplicateur qui soutiendra le marché de l'emploi et la croissance économique?

Qu'en est-il des deux transversales ferroviaires alpines qui ont été, équilibrage aveugle oblige, soumises au peuple avec des promesses qui se révèlent aujourd'hui mensongères? Vous aviez promis, car à l'époque j'étais déjà dans la minorité, au peuple que malgré des investissements massifs

AB 2003 N 1586 / BO 2003 N 1586

supportés par la Confédération, l'exploitation de ces transversales ferroviaires serait équilibrée. Aujourd'hui, dans le message sur le programme d'allègement budgétaire, le Conseil fédéral reconnaît pour la première fois que ces lignes connaîtront un déficit d'exploitation que le directeur de l'Office fédéral des transports a récemment et publiquement évalué entre 100 et 200 millions de francs par an. Eh bien! voilà ce qui distingue un investissement, comme par exemple un effort dans la formation et la recherche, d'un trou, que dis-je? d'un gouffre à milliards creusé dans la montagne! J'ai essayé en commission de proposer un rééchelonnement des travaux au Gothard sur une dizaine d'années supplémentaires, avec une économie moyenne estimée de l'ordre de 250 à 300 millions de francs par année. Je n'ai obtenu aucun appui, l'alliance magique préférant continuer à foncer dans la montagne, plutôt que d'établir des priorités pour les réels investissements que sont la formation et la recherche, ainsi que la coopération au développement.

En cette période électorale se multiplient les prises de position de débatteurs superficiels qui s'inquiètent de savoir s'il y aura gain ou perte de sièges au Conseil fédéral pour tel ou tel parti, si tel ministre sortant sera réélu. Il est temps de dire à nos concitoyens que ces considérations sont cosmétiques et que même deux UDC au gouvernement ne changeront rien si la formule, qui n'a de magique que le nom, n'est pas fondamentalement remise en question. Dans un environnement international en profond et perpétuel changement, nous avons besoin d'un gouvernement élu sur la base non pas d'équilibres stériles, mais d'une plate-forme politique qui établit des priorités, des axes principaux pour l'action de l'Etat.

Si nous continuons les saupoudrages régionaux partisans, nous ne sommes pas encore sortis des programmes linéaires d'économies qui continueront à affaiblir l'Etat dans l'exécution de ses tâches fondamentales, tant que durera l'absence d'une alliance gouvernementale forte et cohérente basée sur une plateforme politique solide. Le programme d'allègement du budget de la Confédération pour 2003, après le programme de stabilisation 1998, n'est que l'aboutissement de la non-gouvernance de ce pays, son incapacité à mobiliser une majorité politique solide autour de priorités politiques clairement exposées aux citoyens.

Le groupe libéral ne rejette pourtant pas ce projet et vous invite à entrer en matière. Dans la situation financière de notre pays, mieux vaut finalement un mauvais programme d'économies que pas d'économies du tout. Et nous relevons que l'ampleur de ce programme est adéquate, ampleur minimum s'il en est au regard des perspectives financières. Nous tenterons toutefois d'améliorer ce projet en accentuant très clairement les priorités d'affectation des moyens dans les domaines de la formation et de la recherche et dans la coopération au développement. Notons d'ailleurs que le report de la mise en application du paquet fiscal, qui paraît incontournable compte tenu de l'aboutissement du référendum, dégagera des moyens qui ne sauraient trouver meilleur



usage.

Est-il besoin de préciser que le groupe libéral s'opposera à toute politique procyclique de hausse d'impôts ou de prélèvement de nouveaux impôts, en particulier dans le domaine des successions et donations?

**Bignasca** Giuliano (-, TI): Questo è il Paese più ricco del mondo. Abbiamo una Banca nazionale strapiena di valute e di riserve occulte e palesi. In questo Paese vi sono 5 o 6 ditte che figurano nelle prime 100 ditte multinazionali del mondo e c'è una Nestlé che guadagna 7 miliardi di franchi all'anno. Noi stiamo facendo un discorso da droghieri, da pizzicagnoli. Dobbiamo capire che questo Paese, essendo il Paese più ricco del mondo, si può permettere in primo luogo di non spaventare la gente sull'AVS e in secondo luogo anche di non fare quei risparmi che vogliamo fare. In terzo luogo, Signor Villiger, la Banca nazionale svizzera, invece di vendere l'oro, deve stampare l'equivalente in moneta – al posto dell'oro – e fare in modo che il franco svizzero si possa anche svalutare un po'. Non abbiamo bisogno di un franco svizzero fortissimo, abbiamo bisogno di un franco che permetta al settore delle nostre esportazioni di essere competitivo.

Il fatto che l'AVS e le casse pensioni hanno un sacco di riserve occulte è un problema macro-economico, non è un problema micro-economico. Noi dobbiamo finalmente capire che la Svizzera, il Paese più ricco del mondo, si può permettere di abbassare le tasse e di fare maggiori investimenti. Credo che noi non dobbiamo stare qui a discutere di 3 miliardi di franchi quando abbiamo delle multinazionali che ne guadagnano 7 miliardi all'anno.

**Steiner** Rudolf (R, SO), für die Kommission: Ich verzichte der Effizienz halber auf materielle Ausführungen, wir kommen ja bei den einzelnen Erlassen darauf zurück. Aber es liegt mir daran, für die Mehrheit der Kommission und für mich persönlich Folgendes festzuhalten: Frau Genner, es ist nicht mein Problem, wenn Sie die Vertreter der SVP der Lüge bezichtigen. Das können Sie mit ihnen ausdiskutieren. Aber Sie haben uns, der Mehrheit der Kommission, gestern Abend unehrliche Rhetorik unterstellt. Ich weise diesen Vorwurf zurück, Frau Genner. Auch die Mehrheit der Kommission nimmt für sich in Anspruch, ehrbar zu sein, ehrlich zu sein, das Interesse des Staates in den Vordergrund zu stellen. Was uns unterscheidet, ist einzig die Tatsache, dass Sie in der Minderheit und wir in der Mehrheit sind. Das gibt Ihnen aber nicht das Recht, die Mehrheit der unehrlichen Rhetorik zu bezichtigen.

Frau Fässler, Sie haben uns unterstellt, wir hätten willkürliche Entscheide getroffen, das Verfahren sei ausgetrickst worden, wir hätten ein zeitlich gedrängtes Programm gehabt. Sie unterstellen also der Kommission Oberflächlichkeit und mangelnde Seriosität. Frau Fässler, das Verfahren wurde offen gelegt, es entspricht dem Verfahren, wie wir es vom Budgetprozess her kennen. Es ist ein ordentliches Verfahren, es galten klare Spielregeln. Ich habe auch keine Einwendungen anlässlich der ersten Kommissionssitzung gehört. Zu diskutieren gab lediglich der Sitzungstag von Samstag. Ich möchte Sie also bitten, solche Vorwürfe zurückzunehmen. Auch der Vorwurf des zeitlichen Drucks stimmt nicht. Es waren sogar zwei Sitzungstage überflüssig; es gab keinen Antrag, dass jemand am 3. oder 11. September noch hätte tagen wollen.

Ein Letztes, Frau Fässler, auch bezüglich der Ehrlichkeit: Wenn Sie das nächste Mal Artikel 126 der Bundesverfassung zitieren, bleiben Sie nicht bei Absatz 1 stehen, gehen Sie weiter bis zu Absatz 4, dort finden Sie, was die Schuldenbremse ist und will.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Die Finanzpolitik hat im Wesentlichen drei Funktionen: Sie muss erstens die Staatsausgaben finanzieren, sie muss zweitens konjunkturverträglich sein, d. h., das Wachstum begünstigen, und sie muss drittens nachhaltig sein. Alle drei Funktionen sind gefährdet, wenn wir nichts unternehmen.

Nach dem schlimmsten Jahr, dem Jahr 1993, mit einem Defizit von über 9 Milliarden Franken, gelang es, mit dem Haushaltziel und dem Stabilisierungsprogramm die Defizite Schritt für Schritt abzubauen und die Zunahme der Verschuldung – abgesehen von der Bilanzierung von früher versteckten Schulden – zu bremsen und die Situation bis zum Überschussjahr 2000 kontinuierlich zu verbessern. Zwei Dinge sind seither geschehen, die eine neue Trendwende eingeläutet haben. Das erste ist der – vor allem in dieser Dimension völlig unerwartete – Einbruch bei den Steuereinnahmen. Das hat mit dem Platzen der Börsenblase zu tun. Das zweite war, was man die "Illusion 2000" nennen könnte: die Reaktion der Politik auf das Überschussjahr, als ein ganzer Strauss neuer und milliardenschwerer Begehrlichkeiten wieder aufgetaucht ist. Die Lücke, die wir heute in der Planung haben und die noch nicht alles enthält, was sich im Moment in der politischen Pipeline tummelt, beläuft sich auf 5 bis 6 Milliarden Franken in den nächsten Jahren. Das ist mit unserer Bundesverfassung und der Schuldenbremse,

AB 2003 N 1587 / BO 2003 N 1587

die mit dem überwältigenden Volksmehr von 80 Prozent bei der Abstimmung angenommen wurde, schlicht nicht vereinbar.





Was passiert, wenn wir nichts tun und den Dingen einfach ihren Lauf lassen? Dann können wir die Ausgaben über Verschuldung finanzieren. Wenn wir diesen Weg wählen, kommen wir erneut in die Schulden-Zinsen-Spirale hinein, und das wird dazu führen, dass wir in kürzester Zeit den politischen Handlungsspielraum, den Sie ja alle wollen, verlieren. Es wurde hier gesagt: Wenn die Zinsen noch etwas zunehmen, wird die Zinslast höher sein – wenn sie es nicht jetzt schon ist –, als es die Ausgaben für die Landesverteidigung sind. Wenn wir dieser Entwicklung also nicht Einhalt gebieten, werden mehr und mehr Steuergelder nur für Zinsen verwendet werden müssen.

Das Zweite ist aber – und das ist wahrscheinlich längerfristig wichtiger –, dass das Vertrauen der Märkte in das Land und das Vertrauen der Investoren in den Finanzplatz schwinden werden. Wir kennen die Länder, in denen das geschehen ist. Das werden wir mit sinkendem Wohlstand teuer bezahlen.

Wenn wir nicht die Kraft haben, dem Ausgabenwachstum Einhalt zu gebieten, ist die eine weitere Möglichkeit die, dass wir eine Lösung über die Steuern suchen. Das ist ein Rezept, das hier mindestens partiell vorgeschlagen wurde. Dann wird Folgendes passieren: Unsere Standortqualität wird, wenn wir nicht aufpassen, rasch abnehmen; es wird nicht mehr so interessant sein, in der Schweiz zu investieren. Das würden wir langfristig mit mangelnder Konkurrenzfähigkeit bezahlen. Auch das würde sich sehr rasch auf unseren Wohlstand und auf die Arbeitsplätze auswirken.

Wir wissen schon jetzt, dass die nächste Generation, auch wenn wir unsere Hausaufgaben bei der Konsolidierung der Sozialwerke machen, zur Aufrechterhaltung der sozialen Leistungen mehr bezahlen muss. Wenn wir dieser Generation noch einen zu teuren Staat aufoktrozieren, wird das nötige Wachstum dieser Generation zwangsläufig durch Abgaben und Steuern "erdrückt". Die Schweiz – das ist meine tiefste Überzeugung – wird diesen Spitzenwohlstand nicht aufrechterhalten können. Das ist, Frau Maury Pasquier, keine Frage des "esprit comtable", sondern es ist eine staatspolitische Frage. Es ist die Frage, ob die nächste Generation in der ersten oder in der zweiten Liga spielen kann und spielen wird.

Wir haben also keine Wahl, wir müssen den Haushalt wieder in den Griff bekommen. Es ist noch früh genug, wir sind nicht in einer katastrophalen Situation. Wir können vermeiden, dass es zu einer katastrophalen Situation kommt, wir haben immer noch ein Triple-A. Aber wir müssen dafür sorgen, dass wir es behalten können. Wir haben keine Wahl. Wir müssen rasch reagieren, weil sich sonst immer wieder neue Nutzniesser an die Ausgaben gewöhnen und protestieren werden, wenn wir sie eindämmen wollen. Deshalb ist es so wichtig, dass Sie das Entlastungsprogramm 2003 – und ich bin dankbar dafür, dass Sie sich so entschieden haben – rasch verabschieden, dass wir rasch handeln können.

Was sind die Ziele und die Leitplanken dieses Programmes? Ich darf sie kurz aufzählen, weil sie wichtig sind. Die Ziele lauten: Wir wollen einen nachhaltigen und dauerhaften Ausgleich; wir wollen die staatliche Aufgabenerfüllung aber im Kern sichern, und wir wollen auf die schwierige konjunkturelle Situation Rücksicht nehmen. Die Leitplanken: Wir wollen vor allem auf der Ausgabenseite entlasten – ich komme noch dazu, warum -; wir wollen nach Möglichkeit keine Lasten auf die Kantone abwälzen; wir wollen auf komplexe Systemkorrekturen verzichten, weil das in einem solchen Programm zu aufwendig wäre, und wir wollen eine gewisse Symmetrie und Ausgewogenheit.

Wenn hier aber gesagt wird, der Bundesrat habe keine politischen Prioritäten gesetzt, man mache das nur linear, muss ich das klar bestreiten. Wir gingen ja von den Planungen aus. Wenn Sie sehen, wo was noch wächst, und wenn Sie sehen, wo wir was reduzieren, stellen Sie fest, dass in diesem Paket ganz klare politische Prioritäten existieren. Wir sind in vielen Bereichen sehr stark über der Teuerung; z. B. wachsen die Ausgaben für soziale Wohlfahrt und Bildung munter weiter, es wachsen die Ausgaben für Justiz und Polizei – hier vor allem EffVor –, es wachsen die Ausgaben für Beziehungen zum Ausland. Auf der anderen Seite haben folgende Bereiche reale Abnahmen zu erleiden: Landesverteidigung, Kultur/Freizeit, Landwirtschaft, Gesundheit, Umwelt/Raumordnung. Es ist also eine klare Prioritätensetzung erkenntlich, wenn Sie die einzelnen Bereiche anschauen.

Ich möchte kurz auf die Würdigung und auf die verschiedenen Anforderungen an die Finanzpolitik eingehen: Zuerst stellt sich bezüglich der Nachhaltigkeit die Frage: Ist dieses Paket gross genug, um eine nachhaltige Finanzpolitik sicherzustellen? Ich kann die Frage so beantworten: Sie wissen, dass die Planung noch eine Lücke von 1,5 bis 2 Milliarden Franken in den Jahren 2005 bis 2007, vor allen in den Jahren 2006 und 2007, aufweist. Auf der anderen Seite wird dieses Paket, wenn es bei dieser Grösse bleibt, klar eine Trendwende signalisieren und einleiten. Das Wachstum wird von planerisch rund 4 Prozent auf 2,1 Prozent zurückgenommen; das ist immer noch über der Teuerung, aber nicht über dem Wirtschaftswachstum. Wenn Sie hier zudem die 0,8 Mehrwertsteuerprozent zur Sanierung der IV wegnehmen, die ja ein reiner Durchlauferhitzer sind, von denen der Bund nichts hat, dann entspricht das Wachstum gerade noch der Teuerung. Wir haben also mit diesem Paket eine reale Stabilisierung, ohne die Invalidenversicherung, und das ist eine bessere Leistung, als



sie die meisten europäischen Länder hinkriegen.

Die Frage stellt sich natürlich, ob wir in einem zweiten Paket Ähnliches tun müssen; ich komme dann noch kurz auf das Paket 2 zurück. Ich kann nur sagen: Mit Kürzungen, wie wir sie jetzt vornehmen, indem wir in allen Bereichen mit einer gewissen Symmetrie zu kürzen suchen, sind die Möglichkeiten ausgereizt. Wir kommen in einen Bereich, wo wir wahrscheinlich keine weiteren Massnahmen treffen können, ohne gewisse staatliche Aufgaben im Kern zu treffen. Wir sind aber davon überzeugt, dass mit dem vorliegenden Programm die staatlichen Kernfunktionen nicht gefährdet sind. Sie dürfen sich durch den Aufschrei der verschiedenen Interessengruppen nicht beirren lassen, jeder kündigt natürlich den Untergang der Eidgenossenschaft an. Aber ich kann Ihnen sagen, die Bundeskernaufgaben werden noch nicht tangiert, auch wenn viele Massnahmen schmerzhaft sind – und wir wissen, dass sie schmerzhaft sind.

Wir wollten aber auch nicht weiter gehen und noch eine oder anderthalb Milliarden sparen, ganz einfach deshalb, weil es erstens an die Kernfunktionen des Staates gegangen wäre und weil wir zweitens auch nicht übersteuern wollten. Denn Planung ist Planung, und man wird in den nächsten Jahren mit der Wirtschaft, mit der Entwicklung der Steuern usw., wieder sehen, wie genau die Planung in Wirklichkeit eigentlich ist.

Es ist hier behauptet worden, die Kantone und die Gemeinden würden über Gebühr belastet, es würden Lasten nur nach unten abgewälzt. Es war eines unserer Ziele – wir haben es in enger Absprache mit den Kantonen einzuhalten versucht –, eben möglichst wenig auf die Kantone zu überwälzen, ganz im Gegensatz zu dem, was wir vor einigen Jahren beim Stabilisierungsprogramm gemacht haben. Ich glaube, das ist weitgehend gelungen. Den Vorwurf, die Kantone würden zu sehr belastet, weise ich ganz klar zurück. Eigentlich müssten wir den Kantonen 30 Prozent dieses Paketes aufbürden, denn 30 Prozent unserer Ausgaben sind Transferausgaben, die an die Kantone gehen. Wenn man sagt, man dürfe im Sozialbereich nichts machen, man müsse bei der Bildung ausbauen, und man dürfe die Kantone nicht treffen, wird es enorm schwierig, trotzdem noch ein solches Sparprogramm zu schnüren. Es ist schlicht nicht möglich. 13 Milliarden Franken beträgt die Transfersumme an die Kantone. Die direkten und indirekten Lastenabwälzungen aus dem Entlastungsprogramm betragen maximal 2 Prozent dieser Summe. Ich meine, das sei im Verhältnis sehr wenig.

Wir sind auch der Meinung, dass die Höhe der Belastungen, die die Kantone berechnet haben, übersetzt ist – wir schätzen sie tiefer –, aber ich will hier darüber nicht streiten. Das

**AB 2003 N 1588 / BO 2003 N 1588**

wird die Erfahrung zeigen. Es lohnt sich gar nicht, darüber zu streiten. Ich sage nur – sogar wenn es wahr wäre, wenn die Kantone mit ihren grosszügigen Ausfallberechnungen, 2 Prozent, Recht hätten -: Eigentlich müssten wir die Kantone mit mindestens 900 Millionen bis 1 Milliarde Franken belasten. Darauf haben wir verzichtet.

Vergessen wir nicht, dass die Kantone von der Erhöhung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe 150 Millionen Franken bekommen werden und dass sie in den nächsten Jahren, bis Sie anders entscheiden, auch die Erträge aus dem Überschussgold der Nationalbank erhalten werden. Ich komme noch auf die von Ihnen beschlossene 11. AHV-Revision zurück, die das zumindest für den Bund relativiert.

Ich komme zum Vorwurf bezüglich der Konjunktur. Tatsächlich wäre es konjunkturpolitisch falsch, die 3 Milliarden Franken auf einen Schlag wegzusparen, wie wir das von der Schuldenbremse her eigentlich tun müssten. Das würde einen eigentlichen Schock erzeugen, der die Konjunktur wirklich negativ beeinflussen würde. Wir haben uns daher dafür entschieden, das strukturelle Defizit schrittweise abzubauen, und zwar in der Zeit, in der die Konjunktur wieder anziehen wird, wie alle Auguren bis jetzt sagen, nächstes Jahr ein wenig, 2005 bis 2006 dann mehr. Im Moment ist der Bundeshaushalt ausserordentlich expansiv. Wenn Sie die Defizite des FinöV-Fonds und der Arbeitslosenversicherung dazurechnen, werden wir dieses Jahr mit 5,7 Milliarden Franken ein enormes Gesamtdefizit haben. Wir werden nächstes Jahr mit 6,5 Milliarden Franken ein zusätzliches Defizit haben. Der Bundeshaushalt ist im Moment also absolut konjunkturkonform. Es ist richtig: Die BAK in Basel hat errechnet, dass dieses Sparprogramm das Wachstum natürlich leicht dämpft, wenn es einmal wirkt, aber das wird im Aufschwung geschehen. Sie hat berechnet, dass bei unseren angenommenen Wachstumsszenarien in der Schweiz in den nächsten fünf Jahren wahrscheinlich etwa 100 000 Arbeitsplätze geschaffen werden dürften. Dieses Programm hat zur Folge, dass es etwa 8000 weniger sind, also nur 92 000 Arbeitsplätze. Das ist im Gesamtzusammenhang nicht sehr viel. Interessant ist aber, dass die BAK mit ihren Überlegungen zu folgendem Schluss gekommen ist: Wenn wir nicht sparen und den Bundeshaushalt über eine Mehrwertsteuererhöhung sanieren, werden 50 Prozent mehr Arbeitsplätze gekillt, als wenn wir es über Sparmassnahmen machen. Ich bitte vor allem jene, die immer meinen, man sollte eher mit Steuern sanieren, einmal auch diese Tatsache zur Kenntnis zu nehmen.

Ich komme zur Frage der Investitionen – ich will das sehr kurz machen -: Sie wurde hier nicht sehr eingehend behandelt. Wir werden uns daran gewöhnen müssen, dass man nicht einfach sagen kann: Investitionen sind



gut, weil sie das System Schweiz verbessern, weil sie Arbeitsplätze der Zukunft bringen, weil sie mit der Zeit Ertrag bringen; und alles, was Konsum ist, ist schlecht. Wir sind heute an einem Punkt, wo wir vor allem beim öffentlichen Verkehr Gefahr laufen, Projekte zu finanzieren, von denen wir heute schon wissen, dass die Folgekosten höher als der ökologische und ökonomische Nutzen sein werden, und von denen wir heute schon wissen, dass die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler der Zukunft das auf Dauer werden finanzieren müssen. Das ist nicht vertretbar, und das ist ein Wachstumskiller.

Wir werden uns daran gewöhnen müssen, bei den Investitionen die Frage zu stellen, ob sie wirklich das System Schweiz stärken oder nicht. Auch der Erwerb eines Verwaltungsgebäudes ist eine Investition, aber für die Zukunft des Landes wahrscheinlich weniger entscheidend als z. B. Investitionen in Forschung und Bildung. Die Förderung von Forschung und Bildung läuft ökonomisch eben nicht unter "Investitionen", sie ist aber eine. Wenn wir unsere Investitionen über die nächste Zeit nehmen und Forschung und Bildung dazurechnen, dann stellen wir fest, dass wir keine Abnahme haben, sondern dass die Investitionen eher noch zunehmen. Man kann also nicht sagen, dieses Paket sei unter dem Aspekt der Investitionen ein schlechtes Paket. Wir müssen natürlich auch bei den Investitionen etwas bremsen, weil wir eben Konsumbereiche haben, die einfach weiter wachsen, vor allem im Bereich des Sozialen. Wenn wir dort nicht abbauen können – wir wollen ja einen soliden Sozialstaat erhalten –, dann müssen wir halt an anderen Orten eingreifen, wo es ebenfalls wehtut.

Es wurde noch die Frage eines zweiten Sparpaketes aufgeworfen; ich möchte sie nur kurz streifen. Ich habe Ihnen schon gesagt: Dieses Paket hier ist vom Volumen her ein Minimum, und ich kann Sie nur bitten, es nicht auseinander brechen zu lassen. Aber wir sind auch zum Schluss gekommen, dass solche Kürzungen, wie wir sie hier vornehmen – ich habe es auch schon erwähnt –, ausgereizt sind. Wenn wir ein zweites Paket wollen, das einen nachhaltigen Effekt erzielt, dann müssen wir in verschiedenen Bereichen an die Strukturen gehen, dann braucht es strukturelle Massnahmen.

Dazu muss ich Ihnen aber sagen: Die wichtigste strukturelle Massnahme ist die schwierigste, das ist die Konsolidierung der Sozialwerke. Aber es ist klar: Wenn Sie die Konsolidierung der AHV, der IV und der Krankenversicherung nicht fertig bringen, dann werden Sie den Bundeshaushalt nie in Ordnung bringen können. Alle anderen Bereiche sind weniger einschneidend. Sie haben ja bei den Reformen selber gesehen, wie schwierig das ist.

Zwei weitere Bereiche, die dann angepackt werden müssen, will ich Ihnen hier auch ganz klar nennen: Wir werden die Strukturen des öffentlichen Verkehrs anschauen müssen und eben auch die Frage, die ich angedeutet habe: Können wir uns alle Investitionen im Bahnbereich leisten, und sind sie sinnvoll, auch diejenigen, die vielleicht jetzt irgendwo noch auf dem Wunschkalender der Kantone und vieler in diesem Lande stehen?

Den zweiten Bereich, den wir werden anpacken müssen, sind die Bildungsstrukturen. Ich bin der Meinung, Sie müssen ganz grundsätzlich auch die schweizerischen Universitätsstrukturen anschauen, wenn Sie aus dem Bildungsfranken mehr herausholen wollen. Deshalb bin ich auch der Meinung, dass es gar nichts schadet, wenn Sie hier im Bildungsbereich bei den Zuwachsraten eine gewisse Zurückhaltung üben. Der Bundesrat will ja an einem Zuwachs festhalten, aber ich glaube, auch hier können die Bäume nicht in den Himmel wachsen. Es ist nicht jeder ein Banause, der den Bildungsfranken von der Effizienz her, nicht von der Notwendigkeit her, infrage stellt! Wir werden vielleicht auch die Verwaltung in gewissen Bereichen etwas grundsätzlicher überprüfen müssen.

Der Bundesrat wird nicht in der Lage sein, hierzu bis zum Dezember irgendein greifbares, quantifizierbares Paket zu formen, weil solche Massnahmen in den einzelnen Bereichen gesondert vorbereitet werden müssen. Sie brauchen einen langen Atem, und sie sind schwierig zu beziffern. Aber Sie haben ein Recht darauf, vom Bundesrat spätestens im Rahmen der nächsten Legislaturplanung etwas präzisere Angaben dazu zu bekommen. Mein Departement wird sich jedenfalls bemühen, solche Elemente in die Legislaturplanung mit einzubringen, denn Sie müssen sich jetzt schon bewusst sein: Die Legislaturplanung wird wesentlich weniger Möglichkeiten zur Realisierung politischer Höhenflüge vorsehen können, als das vielleicht früher der Fall war. Wir leben über unsere Verhältnisse; wir müssen dafür sorgen, dass sich dies ändert. Deshalb wird die nächste Legislaturplanung wahrscheinlich sehr viel nüchterner sein, als man das bei Legislaturplanungen gerne hätte. Damit komme ich zum Fazit: Das Volumen des Entlastungsprogrammes ist ein Minimum. Dennoch wird es da und dort wehtun; wir wissen das. Wir werden Dinge einsparen müssen, von denen wir wissen, dass sie eigentlich wünschenswert wären, dass es eigentlich gar nicht so schlecht investiertes Geld wäre. Ich bitte Sie auch inständig, ein gewisses Gleichgewicht zu bewahren. Wenn nämlich dieses Paket irgendwo auseinander zu fallen beginnt, werden andere Opferträger mit Fug sagen: Ja, wenn die nicht müssen, wollen wir auch nicht. Das ist höchst gefährlich. Sie sollten auch den verschiedenen Lobbys widerstehen, die sich sehr lautstark, sehr gekonnt und mit hochprofessioneller Kommunikation gemeldet haben.



## AB 2003 N 1589 / BO 2003 N 1589

Für mich ist neben der Frage, ob es gelingt, sogar im Wahljahr ein solches Paket zu schnüren, auch die Frage wichtig, ob es diesem Land überhaupt noch gelingt, schmerzhaft Reformaten, die langfristig nötig sind, durchzuziehen, oder nicht. Ich will jetzt keine Namen nennen; aber wenn Sie es sich überlegen, welche Länder es in den letzten Jahren unterlassen haben, schmerzhaft Reformaten vorzunehmen, und wenn Sie heute deren wirtschaftliche Situation anschauen, dann müsste Sie das eigentlich ermutigen, die Hausaufgaben wirklich und grundsätzlich zu machen. Ich glaube, wir haben gerade auch bei diesem Paket alle zusammen eine ganz grosse Verantwortung.

Ich möchte Sie deshalb bitten, die Nichteintretens- und Rückweisungsanträge abzulehnen und auf dieses Paket einzutreten.

Noch eine letzte Bemerkung zum Steuerepaket und zur Erbschaftssteuer, vor allem zur Erbschaftssteuer, weil die Frage hier aufgeworfen worden ist: Der Bundesrat hat die Erbschaftssteuer zur Diskussion gestellt, ausgehend von folgendem Denkmodell: Man könnte Sie, oder vielleicht sogar das Volk, zwischen zwei Strategien wählen lassen: zwischen einer Strategie "grosses Sparpaket" – das ist das, was wir jetzt machen – und einer Strategie "kleineres Sparpaket", wie es die Sozialdemokraten vorsehen; das wäre ein Paket von vielleicht nur 2 Milliarden Franken, die Differenz zu den 3 Milliarden Franken würde über Steuern hereingenommen. Der Bundesrat hat sich weiter überlegt: Welche Steuer ist wachstumspolitisch weniger schlimm – alle Steuern sind wachstumspolitisch schlecht –, ist es die Mehrwertsteuer, oder ist es gegebenenfalls eine andere Steuer? Es ist völlig klar, dass aus der Sicht liberaler Philosophen die Erbschaftssteuer keine schlechte Steuer ist – Stichwort Chancengleichheit. Es ist allen Ökonomen klar: Wenn Sie zwischen verschiedenen Steuern wählen müssen, vor allem zwischen einer Mehrwertsteuer und einer Erbschaftssteuer, ist die Erbschaftssteuer wachstumspolitisch bei weitem vorzuziehen.

Wir haben sie deshalb mit in die Konsultation gegeben, in der Meinung, man könne sich auch vorstellen, etwas weniger zu sparen und dafür etwas mehr Steuern zu bezahlen, wenn das Volk das wolle. Ich selber bin immer der Meinung gewesen, eine ausgabenseitige Entlastung sei wachstumspolitisch und für unsere Zukunft wichtiger und richtiger. Die Vernehmlassung hat aber ergeben, dass eine Erbschaftssteuer des Bundes chancenlos ist. Die Vernehmlassung hat auch ergeben, dass vielleicht eine politische Mehrheit für ein sparseitiges Paket gefunden werden könnte. Das ist der Grund dafür, dass wir Ihnen dieses Paket vorlegen und Ihnen empfehlen möchten, es ungeschoren über die Runden zu bringen und auf Steuern in irgendeiner Form jetzt zu verzichten. Denn wir glauben, dass dem Land damit längerfristig am besten gedient sei.

Deshalb bitten wir Sie, auch diese Zusatzsteuern abzulehnen.

**Beck** Serge (L, VD): Monsieur le Conseiller fédéral, vous prétendez que dans une optique libérale, l'impôt sur les successions et les donations n'est pas quelque chose de néfaste. Vous permettez à un libéral de vous interpellier: le Conseil fédéral est-il à ce point peu conscient des nécessités de la prévoyance personnelle par l'épargne, de la prévoyance familiale par l'épargne? Et finalement le Conseil fédéral ne connaît-il pas la fable de la cigale et de la fourmi?

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Herr Beck, seien Sie doch glücklich darüber, dass wir diese Erbschaftssteuer hier ablehnen und bekämpfen werden. Sie wäre für uns nur dann eine Alternative gewesen, wenn das Volk tatsächlich bereit gewesen wäre, gewisse Staatsleistungen durch signifikante Steuererhöhungen zu finanzieren. In diesem Sinne ist die andere Lösung die bessere Lösung. Aber ich bin gerne bereit, mit Ihnen einmal privat darüber zu streiten, und zwar nicht über die Frage, ob es eine gute oder eine schlechte Steuer ist, sondern ob sie eher besser oder eher schlechter als eine andere Steuer ist, die das Einkommen und die Arbeit oder den Konsum belastet.

Im Übrigen, Herr Beck, hätte ich aus liberaler Sicht von Ihnen beim Sparen bezüglich der einen oder anderen Anträge eine etwas mutigere Haltung erwartet, gerade als Liberaler!

**Präsident** (Binder Max, erster Vizepräsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Genner ab.

*Abstimmung – Vote*

Für Eintreten .... 132 Stimmen

Dagegen .... 41 Stimmen

**Präsident** (Binder Max, erster Vizepräsident): Wir stimmen jetzt über den Rückweisungsantrag der Minderheit





Fässler ab.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 59 Stimmen

Dagegen .... 120 Stimmen

## 1. Bundesgesetz über das Entlastungsprogramm 2003

### 1. Loi fédérale sur le programme d'allègement budgétaire 2003

*Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule, ch. I introduction**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Präsident** (Binder Max, erster Vizepräsident): Zuerst begründet Frau Leutenegger Oberholzer ihren Minderheitsantrag auf Streichung der ganzen Ziffern 1 und 2.

#### **Ziff. 1, 2**

*Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Haering, Hämmerle, Genner, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

Streichen (= gemäss geltendem Recht)

#### **Ch. 1, 2**

*Proposition de la minorité*

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Haering, Hämmerle, Genner, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

Biffer (= selon le droit en vigueur)

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Nach vorherrschender Meinung muss beim Bundeshaushalt gespart werden, und davon kann der Flüchtlingsbereich selbstverständlich nicht ausgenommen werden. Diese Meinung teilt auch die Minderheit der Kommission. Die Frage ist nur: Wie sparen wir intelligent, glaubwürdig und politisch nachhaltig? Mit meinen Minderheitsanträgen auf Streichung der Revisionen beim Anag und beim Asylgesetz ersuche ich Sie, diese beiden Gesetzesänderungen aus dem Entlastungspaket zu entfernen und damit gleichsam auf die beiden Revisionen nicht einzutreten. Das aus folgenden Gründen:

1. Es handelt sich hier um eine in höchstem Masse unsorgfältige Gesetzgebung. Beide Vorlagen beinhalten materielle Gesetzesänderungen von erheblicher Bedeutung und nicht etwa kleine Sparübungen. Sie beinhalten zum einen neue Haftgründe im Ausländergesetz, einen fundamentalen Systemwechsel, indem betroffene Personen bei einem Nichteintretensentscheid aus dem Asylgesetz in das Ausländergesetz transferiert und damit in die Illegalität abgeschoben werden. Derartige fundamentale Änderungen in einer

AB 2003 N 1590 / BO 2003 N 1590

Gesetzgebung können wir nicht im "Hoppla-hopp-Verfahren" diskutieren und beschliessen – das geht jetzt an die Adresse von Herrn Blocher und der SVP-Fraktion. Es war bereits in der Kommission kaum möglich, dazu eine seriöse Gesetzesberatung durchzuführen. Zu meinen Anträgen fand kaum eine inhaltliche Diskussion statt. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass dazu kein ordentliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt worden ist und dass sich die betroffenen Kantone und Städte kaum dazu äussern konnten.

2. Wir sind derzeit in der Staatspolitischen Kommission an der Revision der Ausländergesetzgebung und des Asylgesetzes. Mit dem vorliegenden Entlastungsprogramm schaffen wir Tatsachen, welche diese Gesetzes-



revisionen gleichsam überholen. Mit derart komplexen Gesetzen darf man nicht in dieser Art verfahren, Sie schaffen damit nur mehr Verwirrung statt Klarheit!

3. Die beiden Gesetzesänderungen im Anag- und im Asylbereich laufen unter dem Titel Sparmassnahmen. Aber der Spareffekt ist mehr als nur zweifelhaft. Im Anag-Bereich schaffen Sie mit neuen Haftgründen zusätzliche Kosten. Es ist klar, dass der Zweck davon ist, mehr Leute der Haft zuzuführen. Jeder Hafttag generiert aber Kosten von im Minimum 120 Franken pro Tag, und das wird der Bund zahlen müssen.

Völlig offen sind die Kostenfolgen des Systemwechsels, indem neu alle Leute mit Nichteintretensentscheiden nicht mehr dem Asylgesetz unterstehen, sondern zu illegalen Ausländerinnen und Ausländern werden. Es liegt auf der Hand, dass damit zwar vielleicht beim Bund Kosten eingespart werden, aber sicher nicht bei den Kantonen und bei den grossen Städten. Es ist denn auch kein Zufall, dass sich die grossen Städte gegen den Systemwechsel wehren und dass sich die zuständige Regierungsrätin des Kantons Zürich vehement dagegen ausspricht, weil sie befürchtet, dass der Systemwechsel grosse zusätzliche Kosten für den Kanton Zürich nach sich ziehen wird.

4. Das Vorgehen ist aus föderalistischen Gründen mehr als fragwürdig. Erneut werden die Kantone zu finanzpolitisch gravierenden Vorlagen nicht einmal ordentlich befragt. Es hat kein Vernehmlassungsverfahren stattgefunden. Damit werden Sie das Klima in der Eidgenossenschaft sicherlich nicht verbessern.

5. Mit übereilten Revisionen im Asylbereich schaffen Sie nicht mehr Vertrauen der Bevölkerung in die Gesetzgebung – mit Revisionen nach dem Prinzip von Trial and Error schon gar nicht. Die Asylpolitik der letzten Jahre war durch überhastete Revisionen gekennzeichnet. Seit den Siebzigerjahren hatten wir sieben Gesetzesrevisionen erlebt; das hat die Qualität der Gesetzgebung nicht etwa verbessert, und das politische Klima in diesem Land auch nicht – im Gegenteil: Sie wurden zum Nährboden von immer schamloseren Behauptungen von Parteien, die aus den Flüchtlingen politisches Kapital schlagen wollen.

Ich ersuche Sie deshalb: Streichen Sie diese beiden Gesetzesrevisionen – jene des Anag und des Asylgesetzes – aus dem Entlastungsprogramm. Die materiellen Folgen dieser beiden Gesetzesrevisionen sind unabsehbar; es wurde keine seriöse Diskussion dazu geführt, weder bei den Kantonen noch bei den Städten, noch in der Kommission. Auch heute im Plenum sollen wir erneut keine eigentliche Diskussion dazu führen können. Wir sind in der SPK daran, die beiden Gesetze zu revidieren. Ich bitte Sie deshalb, führen Sie diese Revision und die Diskussion im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren durch. Es lässt sich nicht verantworten, dass wir bei Nichteintretensentscheiden einen Systemwechsel von der Sozialhilfe zur Nothilfe beschliessen, der dazu führen wird, dass Kantone und Städte mit den dadurch illegalisierten Ausländerinnen und Ausländern belastet werden. Dies führt zu Kostenfolgen, die wir auf keine Art und Weise abschätzen können.

Ich bitte Sie deshalb: Sehen Sie davon ab, und streichen Sie diese beiden Gesetze aus dem Entlastungsprogramm.

**Maury Pasquier** Liliane (S, GE): Selon les propres paroles du directeur de l'Office fédéral des réfugiés (ODR), les mesures proposées dans le domaine de l'asile ont un double objectif: le premier, qui vise à réaliser concrètement des économies, et le second, qui tend à rendre le dépôt de demandes d'asile peu attrayant pour les personnes n'ayant manifestement pas de motifs d'asile valables.

On ne peut certainement pas considérer sincèrement que l'introduction de deux motifs supplémentaires de mise en détention constitue une mesure d'économie et les estimations chiffrées figurant dans le message se gardent bien de mentionner autre chose que des projections d'économies brutes. Si une journée d'incarcération coûtait moins cher – sans même parler des conséquences humaines – qu'une journée d'aide sociale, cela se saurait.

Il nous reste donc à mettre les mesures proposées à l'article 13b de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers dans la deuxième catégorie et à y voir une tentative de rendre le dépôt de demande d'asile moins attractif. Pourtant, et cela a été souligné au sein de la commission, le durcissement des politiques d'asile constaté ces dernières années dans les pays européens n'a en rien permis de juguler le flux global de l'immigration des pays les plus pauvres vers les pays les plus riches, dont la Suisse fait partie. Voilà donc la Suisse engagée dans une surenchère de mesures répressives – puisqu'il faut faire moins envie que le pays voisin –, dont rien ni personne ne ressort gagnant: ni le droit d'asile, ni la Suisse, ni l'humanité. "Last but not least", en incluant ces mesures dites d'économies dans le domaine de l'asile au programme d'allègement budgétaire 2003, le Conseil fédéral et la commission spéciale introduisent par la bande des mesures politiques au terme d'un débat accéléré, alors que ces mesures font l'objet de discussions approfondies et d'un travail de longue haleine au sein de la commission spécialisée qu'est la Commission des institutions politiques. Cela n'est tout simplement pas sérieux et je ne suis quant à moi pas d'accord de prêter la main à cette manœuvre.

Comme le directeur de l'ODR le déclarait dans une interview accordée au journal "24 heures", le 7 juin 2001:



"Nous savons que globalement les mesures répressives n'ont aucun effet." J'ai la même conviction et je vous demande en conséquence de renoncer à ces mesures alibis, de renoncer à faire mettre en détention des personnes qui sont en Suisse sous le couvert de l'asile.

**Genner Ruth (G, ZH):** Wir sind auf ein Entlastungsprogramm eingetreten mit dem klaren Ziel, zu sparen. In der Detailberatung kommen wir bereits im ersten Bereich nicht zu Sparmassnahmen, sondern wir legiferieren in einem äusserst heiklen Bereich des Asylwesens, wo notabene eine Fachkommission intensiv an der Arbeit ist. Dieses Beispiel zeigt deutlich, dass im Rahmen dieses Sparpaketes viele langfristige rechtsbürgerliche Anliegen auch noch gleich im Dringlichkeitsverfahren abgehandelt werden sollen, und das leider oberflächlich und unseriös.

Gerade zu dieser Frage äussern sich ganz besonders Vertreterinnen und Vertreter aus Kantonen und grossen Städten. Ich möchte Frau Regierungsrätin Fuhrer laut "NZZ" vom letzten Freitag zitieren: "Abzulehnen ist, dass das Sparziel mit einem riskanten und unnötigen Systemwechsel verknüpft wird." Und weiter: "Es ist bedauerlich, dass der Ständerat einer Lösung zugestimmt hat, die für Kantone und Gemeinden unnötige Probleme schafft."

Gerade dieser Asylbereich verlangt von uns die allergrösste Sorgfalt. Die Grünen sind grundsätzlich dagegen, dass in der laufenden Asylgesetzrevision ein asylopolitisches Sparpaket im Dringlichkeitsverfahren durchgesetzt wird – einfach so obendrauf. Bei den Entlastungsmassnahmen im Asylbereich geht es um zusätzliche, massive Einschränkungen der Rechte von Asylsuchenden und um Zwangsmassnahmen, die mit Sparen nicht das Geringste zu tun haben. Wir sind entschieden gegen die Ausgliederung von Asylsuchenden mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid aus dem Asylbereich. Im Pauschalverfahren werden so jährlich mehrere Tausend neue "sans-papiers" produziert, die sich vor

AB 2003 N 1591 / BO 2003 N 1591

allem in den Städten aufhalten werden. "Sans-papiers" sind eine besonders verletzte Bevölkerungsgruppe, und sie fallen leicht der Ausbeutung und dem Missbrauch zum Opfer. Die Kosten werden durch diese Massnahme lediglich auf die Städte, auf die Empfangsstellenkantone und auf private Dritte übertragen.

Die an die Kantone zu entrichtende Nothilfepauschale des Bundes kann auf kommunaler Ebene entstehende Probleme nicht auffangen. Wir Grünen wollen keinen Paradigmawechsel im Dringlichkeitsverfahren. Einen Paradigmawechsel Hals über Kopf ins Recht einzuführen zeugt von einem Politaktivismus, der zugunsten kurzfristiger Öffentlichkeitserfolge einen gesellschaftspolitischen Scherbenhaufen in Kauf nimmt. Die in Aussicht gestellten Erfolge lassen sich kaum erfüllen, und die Misserfolge werden die asylfeindliche Stimmung anheizen.

Es ist falsch, Asylgesuche, auf die nicht eingetreten wurde, pauschal als missbräuchlich zu bezeichnen. Wenn man wirklich sparen wollte, dann müsste man andere Massnahmen treffen. Wir sehen bereits, dass die Zahlen der Asylgesuche im Moment rückläufig sind, und damit sinken die Ausgaben des Bundesamtes für Flüchtlinge ohnehin. Wenn der Bundesrat wirklich sparen will, gibt es dazu einen einfachen Weg: Er muss die Arbeitsverbote im Asylgesetz und weitere Regelungen aufheben, welche die Asylsuchenden künstlich in die Fürsorgeabhängigkeit zwingen. Dadurch sanken die Fürsorge- und Betreuungskosten, die den grössten Teil des BFF-Budgets ausmachen, ganz automatisch. Ein Paradigmawechsel im Sinne von mehr Rechten für Asylsuchende wäre nicht nur demokratischer, sondern würde auch Kosten einsparen. Wir stellen uns also gegen die kopflose Umlagerung der Kosten vom Bund auf die Kantone, wie sie mit der unnötigen Verschärfung des Asylrechtes vorgenommen wird. Eine vom Bundesrat in Auftrag gegebene Studie hat übrigens gezeigt, dass die Ausgestaltung des nationalen Asyl- und Sozialhilferechtes die Wahl des Asyllandes kaum beeinflusst. Ausschlaggebend sind vielmehr andere, vom Asylland nicht steuerbare Kriterien. Es kann somit nicht erwartet werden, dass mit diesen so genannten Entlastungsmassnahmen eine wahrnehmbare Reduktion der Zahl der Asylgesuche in der Schweiz bewirkt werden könnte.

Die vorgesehenen Entlastungsmassnahmen führen demnach nicht zu namhaften Einsparungen. Ich möchte ohnehin, dass uns jemand diese Einsparungen einmal beziffert. In der Kommission haben wir jedenfalls zu den Mehrheitsentscheiden keine effektiven Zahlen gehört. Wir wissen aber, dass es spürbare Auswirkungen haben würde, wenn die Rechtsstellung der Asylsuchenden in diesem Dringlichkeitsverfahren geändert würde. Es würde zu einem weiteren Abbau des Rechtsschutzes führen, und es würde die Garantien von menschen- und völkerrechtlichen Vorkehrungen ritzen.

Ich bitte Sie, diese Gesetzesrevision innerhalb dieses Programmes zu streichen und das Asylverfahren eben im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zu regeln und mit diesem Sparpaket nicht noch schnell in einem heiklen Bereich zu legiferieren.



**Vermot** Ruth-Gaby (S, BE): Ich schicke voraus, dass die SPK seit Monaten das Ausländer- und das Asylgesetz revidiert, und hier nimmt das Entlastungsprogramm die beiden Gesetzesrevisionen ebenfalls auf. Es ist einmalig, dass sich eine nationalrätliche Fachkommission und eine Sonderkommission gleichzeitig mit zwei Gesetzen befassen, und erst noch in einem derart sensiblen Bereich wie der Asyl- und Ausländerpolitik. Der Ton in der SPK ist denn auch gehässig, die Materie ist komplex, und oft ist es nicht mehr ganz ersichtlich, ob man sich jetzt im Asyl- oder im Ausländerbereich befindet.

Die Gesetzesänderungen sehen nicht nur Verschärfungen bei den Zwangsmassnahmen vor, sondern mehr und mehr werden auch Fragen der Rechtsstaatlichkeit und des Völkerrechtes ausgeblendet. Im Schnellverfahren soll zusätzlich ein Paradigmenwechsel vorgesehen werden. Menschen mit Nichteintretensentscheiden sollen statt wie bisher Sozialhilfe in besonderen Fällen Nothilfe ausbezahlt bekommen, wenn die betroffenen Personen diese für sich beanspruchen wollen. Mit diesem Systemwechsel will man die "berühmten" Schwarzafrikaner treffen. Damit – das ist fast ein Versprechen – soll diese "Plage" endlich beendet werden. Nur: Nach Nichteintretensentscheiden tauchen Schwarzafrikaner eher unter oder verlassen die Schweiz, denn zwei Drittel der von rund 6000 Nichteintretensentscheiden betroffenen Personen verschwinden nach irgendwohin.

Der Systemwechsel trifft nicht jene, die fit sind, sondern er trifft Frauen, Kinder und ältere Leute, also die besonders verletzlichen Gruppen, die sich in der Illegalität nicht so wendig bewegen können wie junge, allein stehende Männer. Der Paradigmenwechsel von der Sozial- zur Nothilfe ist ausserdem kostenmässig nicht abschätzbar. Die Kantone und vor allem auch die grösseren Städte weisen das neue System denn auch entschieden zurück. Vor allem die grossen Städte fürchten sich vor einer grossen Anzahl von verelendeten Menschen, dies nicht zu Unrecht, wie das Holländer Modell zeigt, das als Vorbild für die Änderung in der Schweiz dient.

Um die Kantone zu beruhigen, verspricht der Bund ein Monitoring. Schweizweit müssen Kantone die Daten erfassen, um die Kosten für die Nothilfe – das sind die medizinischen Grundleistungen, Wohnen, Verpflegung und Kleidung – zu erheben. Das neue Monitoring-System ist allerdings zeit- und geldintensiv, denn jeder Einzelfall muss erfasst werden. Man entlässt also die Menschen mittels Nichteintreten aus der Kontrolle und versucht sie mittels Monitoring erneut zu kontrollieren. Die "Kontrollitis" zur Beruhigung der Exekutivgemüter der Kantone treibt also seltsame Blüten. Denn es wird immens schwierig sein, eine klare Analyse zu bekommen, denn die Leute sind ja untergetaucht. Sie können nur erfasst werden, wenn sie in Spitäler gehen oder sich um Nothilfe bemühen. Der schweizerische Perfektionismus in Sachen Erhebung und teure Kontrollen wird hier auf die Spitze getrieben.

Ich habe Fragen an den Bundesrat: Wie teuer ist das Monitoring? Was ist sein Ziel? Werden dadurch die vermeintlichen Sparmassnahmen nicht gleich wieder zunichte gemacht? Wie viel wird denn eigentlich, wenn wir jetzt diese Beratung des Asyl- und Ausländergesetzes so rasch vorziehen, wirklich gespart? Alle diese Fragen sind noch offen.

Ich bitte Sie daher, die Streichungsanträge der Minderheiten Leutenegger Oberholzer und Genner zu unterstützen.

**Walker** Felix (C, SG): Wir sprechen im Asylbereich bei jeder Gelegenheit von verschärften Massnahmen, und nun hat der Bundesrat im Zusammenhang mit dem Entlastungsprogramm eine solche vorgeschlagen. Gemäss diesem Vorschlag des Bundesrates sollen Personen, auf deren Asylgesuch nicht eingetreten wird, vom Sozialsystem ausgeschlossen werden. Diese Personen haben die bisherigen Unterkünfte und die Schweiz umgehend in Eigenverantwortung zu verlassen. Die Einsparung liegt darin, dass der Bund die Kantone nicht mehr abgelden muss, da diese ihrerseits keine Sozialhilfe mehr an Personen mit einem Nichteintretensentscheid leisten müssen.

Nun kann es jedoch sein, dass der Kanton trotz Ausschluss aus dem Sozialhilfesystem auf Antrag Nothilfe gemäss Bundesverfassung gewähren muss, wenn ohne diese die Existenz der betroffenen Person gefährdet wäre. Der Bundesrat hat vorgesehen, dass die Kantone pro Person mit einem Nichteintretensentscheid eine einmalige Nothilfeentschädigung erhalten, sogar unabhängig davon, ob diese Personen effektiv um Nothilfe ersuchen oder nicht.

Dies scheint uns nachvollziehbar, und deshalb bitten wir, den Minderheitsantrag Genner abzulehnen.

**Bühlmann** Cécile (G, LU): Ich möchte etwas Grundsätzliches zur Tatsache sagen, dass uns mit diesem Entlastungsprogramm gleichzeitig auch noch eine Asylgesetzrevision

AB 2003 N 1592 / BO 2003 N 1592

untergejubelt wird und dass wir das ausserordentlich störend finden, nachdem die Staatspolitische Kommission





seit einiger Zeit an einer grossen Teilrevision des Asylgesetzes arbeitet. Dieses Entlastungsprogramm kommt quasi quer in die laufende Debatte der SPK hinein; und in der Kommission, die dieses Entlastungsprogramm vorbereitet hat, sitzen mehrheitlich Leute, die von der Asylgesetzgebung keine grosse Ahnung haben. Das ist auch logisch, weil sie die Fachkenntnisse der SPK nicht besitzen. Man merkt es denn auch den Vorschlägen an, dass die Gesetzgebung, die uns hier vorgelegt wird, relativ schluderig gemacht worden ist.

Ich denke da zum Beispiel auch noch an den Antrag Blocher, der in Bezug auf Artikel 14f mehrheitsfähig geworden ist. Da gibt es sehr unterschiedliche Interpretationen. Ich nehme an, dass Herr Blocher angenommen hat, dass sein Vorschlag einen Spareffekt habe. Es ist ja schliesslich das Hauptziel der SVP, im Asylbereich zu sparen. In der SPK, in der wir diesen Antrag an unserer letzten Sitzung besprochen haben, gingen die Meinungen der Fachleute in eine andere Richtung. Die Leute der Bundesverwaltung, des BFF, sehen eigentlich eher, dass mit dem Antrag der Kommissionmehrheit nicht gespart wird. Die Spezialkommission Entlastungsprogramm 2003 will eigentlich eine Verlagerung der Kosten vom Bund auf die Kantone. Mit dem Antrag der Mehrheit wird das eigentlich rückgängig gemacht, denn wenn die Leute quasi unter finanzieller Unterstützung des Bundes bleiben, bis ihre Identität abgeklärt ist, heisst das natürlich, dass die Kantone nicht unglaublich motiviert sind, rasch deren Identität abzuklären. Zudem wird von ganz vielen Personen die Identität überhaupt nie abgeklärt. Die Leute verschwinden, tauchen unter, reisen aus oder werden "sans-papiers", ohne dass jemals überhaupt ihre Identität abgeklärt worden ist. Der Antrag der Mehrheit zeigt, dass die Gesetzgebung in dieser Spezialkommission Entlastungsprogramm nicht sehr seriös gemacht worden ist, und das ist Grund genug, das Ganze an die SPK zurückzuweisen, in der wie gesagt eine Debatte über eine grosse Teilrevision läuft.

Ein weiteres Indiz dafür, wie unausgegoren die ganze Vorlage ist: Diese Regierungsrätin – eine Vertreterin der SVP –, die im grössten Kanton der Schweiz, im Kanton Zürich, für den Asylbereich zuständig ist, Frau Fuhrer, ist vehement gegen die Änderung des Asylgesetzes, die in diesem Entlastungsprogramm vorgesehen ist. Sie ist keine Freundin von uns und steht uns politisch nicht nahe, aber sie ist sich da zusammen mit anderen Personen aus Städten und Kantonen, die für den Asylbereich zuständig sind, einig, dass das, was wir mit diesem Entlastungsprogramm vorlegen, ganz einfach eine Verlagerung der Kosten vom Bund auf die Kantone bringt. Das ist ihr Hauptargument.

Andere Stadträtinnen und -räte, Regierungsrätinnen und -räte haben noch die Sorge, dass damit auch mehr "sans-papiers" und mehr Probleme in den Städten entstehen, wo sich dann diese ganzen Probleme ballen werden. Also Grund genug, diese Bedenken ernst zu nehmen, das Ganze zurückzuweisen und in die ordentliche Gesetzgebung zu integrieren, wenn überhaupt in diese Richtung legiferiert werden soll.

Das Ganze, das uns hier unterbreitet wird, läuft ja im Asyl- und Ausländerbereich unter Sparen. Es ist aber gar nicht klar – wie ich jetzt am Beispiel der Verlagerung der Kosten vom Bund auf die Kantone gezeigt habe –, ob tatsächlich ein Spareffekt erreicht werden kann. Der einzige Spareffekt, den man erreichen könnte, bestünde darin, dass man die Leute nicht mehr unter ein Arbeitsverbot stellt, dass man ihnen die Möglichkeit des Zugangs zum Arbeitsmarkt erleichtert, wie das auch im Zürcher Manifest vorgeschlagen worden ist. Das ist die eine Möglichkeit zu sparen.

Ein anderes, grosses Sparpotenzial liegt in der Vorlage, die wir jetzt in der SPK ausarbeiten, indem Leute, die lange unter dem Status der vorläufigen Aufnahme bei uns leben, weil sie – ohne eigenes Verschulden – nicht in ihre Herkunftsländer zurückgeführt werden können, humanitär aufgenommen und damit in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Immerhin ist das ein Sparpotenzial, das heute 26 000 Leute betrifft. Diese könnten dann vom Arbeitsverbot ausgenommen und in den Arbeitsmarkt integriert werden, weil ihr Status von der vorläufigen Aufnahme zur humanitären Aufnahme geändert wird.

Wir machen ganz konkrete Vorschläge zum Sparen, die in eine andere Richtung gehen als die Verschärfung des Asylwesens und die Kriminalisierung von immer mehr Leuten. Deshalb bitte ich Sie im Namen der grünen Fraktion, auf dieses Paket Asylgesetz gar nicht einzutreten, es an die SPK zurückzuweisen, damit diese Vorschläge im ordentlichen Gesetzesrevisionsverfahren, das dort läuft, geprüft werden, um Ihnen dann allenfalls ausgegorenere und gescheitere Vorschläge unterbreiten zu können.

**Scherer Marcel** (V, ZG): Sie haben gesagt, beim Sparen entstehen "sans-papiers". Können Sie hier mal erklären, wie "sans-papiers" entstehen?

**Bühlmann Cécile** (G, LU): "Sans-papiers" entstehen, wenn Leute keinen Rechtstitel, keinen Rechtsstatus, mehr haben. Wenn wir z. B. Leuten, bei denen ein Nichteintretensentscheid gefällt worden ist, wie das eben heute in der Vorlage vorgeschlagen wird, die also aus dem Verfahren hinauskippen, den Status "illegaler Ausländer" zuweisen – und das machen wir mit dieser Gesetzgebung –, dann sind das "sans-papiers", voilà!



Aber das ist nicht der einzige Grund, wie "sans-papiers" entstehen. Wir haben heute ohne diese Gesetzgebung eine ganze Reihe von "sans-papiers" in der Schweiz. Die einen sind es geworden, als man die Saisonniers aus dem ehemaligen Jugoslawien von der Umwandlung zu Jahresaufenthaltern ausgeschlossen hat, wobei sie halt in der Schweiz geblieben sind: Sie haben offenbar ja auch Arbeitgeber gefunden, die sie weiterhin beschäftigen, obwohl sie illegal in der Schweiz sind. "Sans-papiers" entstehen, wenn Leute, die in die Schweiz einreisen, eine Arbeitsstelle finden – wieder Arbeitgeber finden, die sie schwarz beschäftigen – und nicht legalisiert werden können. "Sans-papiers" entstehen – das weiss man aus Untersuchungen – mehrheitlich nicht aus dem Asylbereich, sondern aus dem Bereich des Anag, also bei Leuten, die aufgrund einer Arbeitsbewilligung in die Schweiz einreisen und die schwarz weiterbeschäftigt werden: So entstehen "sans-papiers". Mit dem, was wir heute mit dem Entlastungsprogramm 2003 beschliessen würden, schaffen wir einfach noch eine neue Kategorie, ein neues und ganz grosses Potenzial von "sans-papiers". Wenn Sie das wollen, dann müssen Sie diesen Vorschlägen im Entlastungsprogramm tatsächlich zustimmen.

Wir Grünen möchten das nicht, weil wir überzeugt sind, dass "sans-papiers" eine sehr stark gefährdete und für Ausnützung und Missbrauch anfällige Gruppe ohne Rechtsstatus darstellen: Da spielen wir Grünen sicher nicht mit.

**Blocher** Christoph (V, ZH): Bei dieser Gesetzgebung – Anag, Asylgesetz – gibt es im Grunde genommen, was die Entschädigungen anbelangt, drei Konzepte.

Eines ist das Konzept des Bundesrates. Er schliesst die abgewiesenen Asylbewerber aus dem Asylfürsorgesystem aus; nach dem Nichteintretensentscheid gilt das Nothilfekonzept. Die Mehrheit der Kommission anerkennt diesen Systemwechsel, verlangt aber die Kostenübernahme durch den Bund bis zum Zeitpunkt, in dem die Kantone handeln können. Die Kantone können erst handeln, wenn sie die Leute ausschaffen können, weil zuerst die Ausweise beschafft werden müssen. Zuständig für die Papierbeschaffung ist der Bund, nicht die Kantone. Die Kantone können das gar nicht, sondern nur der Bund.

Es ist in der Kommission erklärt worden, dass Anstrengungen zur Feststellung der Identität während des Verlaufs des Asylbewerbungsverfahrens ausgeschlossen seien. Das sei aus Gründen der Gefährdung nicht erlaubt, sondern das könne erst nach dem Nichteintretensentscheid passieren, das hat uns Herr Gerber dargelegt. Ich habe dafür Verständnis. Wenn das völkerrechtlich so ist, muss es so gemacht

AB 2003 N 1593 / BO 2003 N 1593

werden. Die Mehrheit sagt: Von dem Punkt an, wo die Kantone die volle Verantwortung tragen können, werden sie auch entschädigungspflichtig bezüglich Nothilfe. Bis zu diesem Zeitpunkt ist es der Bund. Wer befiehlt, zahlt. Das muss so sein. Andererseits, wenn das nicht so ist und der Bund bis zu diesem Zeitpunkt nicht bezahlen muss, fehlt natürlich auch der Antrieb, die Antriebsfeder, um die Ausschaffungsvoraussetzungen zu schaffen.

Das dritte Konzept ist das der Sozialdemokraten und der Grünen. Sie sagen: Wir wollen gar keinen Wechsel. Die Leute bleiben in diesem Asylfürsorgesystem, ob sie jetzt abgewiesen sind oder nicht. Das sind die drei Grundkonzepte.

Die Mehrheit hat wohl deshalb obsiegt, weil sie von der klaren Verantwortung ausgeht. Wir können doch nicht ein Entlastungsprogramm machen, den Bund entlasten und die Kantone bezahlen lassen. Darum bitten wir Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Nun habe ich in den Zeitungen gelesen, dass hier ein Disput über die Formulierung dieses Artikels ausgebrochen sei. Ich muss Ihnen sagen: In der Kommission haben wir den Antrag gestellt, und da stand die Beschaffung der Ausweise im Mittelpunkt. Das steht nämlich auch im Mittelpunkt. Meistens können Asylsuchende nicht ausgeschafft werden, weil die Ausweise fehlen. Es ist dann von der Bundesverwaltung übernommen worden, hier eine Formulierung zu finden, um diesem Gedanken Rechnung zu tragen. Frau Bundesrätin Metzler, Sie haben irgendwo gesagt, es sei ein untergeordneter Beamter gewesen, es war aber Ihr höchster Chefbeamter in dieser Angelegenheit – Herr Jean-Daniel Gerber –, und es war Herr Peter Siegenthaler. "Bis zur Feststellung der Identität" haben nicht die Antragsteller formuliert, sondern es ist in Ihrem Departement formuliert worden, und zwar einfach, um die Ausschaffungsvoraussetzungen zu schaffen. Es kann ja sein, Frau Bundesrätin Metzler, dass die Formulierung etwas anders ausgefallen wäre, wenn Sie selber dort gewesen wären. Das ist hier jetzt nicht das Entscheidende.

Wenn wir der Mehrheit zustimmen, gibt es auf jeden Fall eine Differenz zum Ständerat. Das ist wichtig. Ich habe das Protokoll der ständerätlichen Debatte gelesen und habe in diesem Punkt eben eine ganz grosse Unsicherheit festgestellt. Der Ständerat hat Ihrem Konzept zugestimmt, aber es waren nachher eigentlich mehr oder weniger alle unglücklich. Darum sollten wir diese Differenz schaffen, dann kann auch die Formulierung



nochmals genau angeschaut werden.

Es wird ja zuerst über den Antrag der Sozialdemokraten bzw. der Minderheit Genner und den Antrag der Mehrheit abgestimmt. Wenn der Antrag der Mehrheit schon bei dieser Abstimmung untergehen sollte, dann wird unsere Fraktion mit der Minderheit Genner stimmen, damit es eine Differenz gibt – auch wenn wir mit dem Systemwechsel an sich einverstanden sind. Sonst gibt es keine Differenz, und man kann nichts mehr verbessern.

Wir gehen also nicht so weit wie gewisse Kantonsregierungen, die sagen, man solle beim Fürsorgesystem bleiben und gar keinen Systemwechsel machen; in diesem Punkt unterstützen wir den Bundesrat, der ein Nothilfekonzept hat, aber der Zeitpunkt muss klar sein. Der Bund trägt die Verantwortung. Er lässt ja auch alle diese Asylsuchenden rein, also muss er auch die finanzielle Verantwortung tragen – bis zum Zeitpunkt, zu dem die Kantone handeln müssen und können.

Wir bitten Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**Beck Serge (L, VD):** L'un des défauts de ce programme d'allègement du budget de la Confédération pour 2003 est sans doute son aspect parfois déclamatoire et unilatéral. Le Conseil fédéral donne parfois l'impression d'utiliser la méthode Coué, celle qui consiste à dire les choses avec fermeté et à répétition reprises en pensant que cela suffit à les rendre concrètes.

Un autre défaut de l'opération est incontestablement la précipitation – certes due à l'urgence d'un redressement financier – qui a amené la commission à modifier les textes législatifs en empiétant sur les compétences des commissions permanentes. Pire encore, nous avons parfois travaillé, et c'est le cas ici, en parallèle avec ces commissions, modifiant le projet de loi qu'elles examinaient, avec des conditions de débat parfois proches de la caricature en termes de durée et donc de possibilité de fonder notre décision sur la globalité des problématiques remises en question.

Le programme d'allègement 2003 ne peut que laisser perplexe l'observateur qui met le fonctionnement de notre Parlement en perspective. Pourquoi donc les commissions permanentes siègent-elles parfois des jours, auditionnant de nombreux experts ou représentants des milieux concernés pour élaborer une réforme législative, alors que la pression financière permet à une commission ad hoc polyvalente de "régler" la question en une heure ou deux de discussion?

Il est temps de lâcher le scalpel pour la hache et de revenir à la problématique qui nous occupe. Notre pays est trop attractif dans le domaine de la migration économique réglée dans le cadre de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers et de la loi sur l'asile. L'Accord de Dublin est sans doute accélérateur de la concentration des migrants en direction de la Suisse. Conséquence logique de l'arrivée de personnes ne relevant pas réellement de la problématique de l'asile, le nombre de refus d'entrer en matière s'est accru, en particulier depuis la révision de la loi pertinente en 1999, pour atteindre aujourd'hui 25 pour cent des cas traités, soit environ 6000 personnes chaque année.

Les modifications proposées visent à exclure de l'aide sociale les personnes qui refusent de quitter la Suisse après une décision de non-entrée en matière. Notre système de prise en charge sociale des requérants reste luxueux, quoi qu'en pensent certains, par rapport aux conditions socioéconomiques de certains pays d'origine des migrants, je pense en particulier aux pays africains.

La suppression des prestations pour les personnes frappées de refus d'entrée en matière devrait rendre notre pays moins attractif. On ne peut cependant pas partir du principe que les personnes, disposant d'un réseau social ou de structures d'urgence, sous prétexte que 10 000 d'entre elles disparaissent chaque année du système de l'asile de manière non contrôlée .... Il est pour le moins contradictoire de déplorer le nombre croissant de sans-papiers et de pousser finalement les gens à disparaître du réseau social existant. Il y a là un risque important de report de charges sur les cantons et les communes, malgré le versement d'un forfait de l'ordre de 600 francs par cas aux cantons hébergeurs. Le risque d'augmentation de la petite délinquance, de la consommation de drogue ou de la criminalité est réel.

Il est donc important que la pression en vue d'un retour rapide dans le pays d'origine s'exerce non seulement sur les cantons hébergeurs – dont certains se montrent peu empressés à renvoyer les requérants déboutés – mais également sur la Confédération par l'imputation à celle-ci des coûts de l'aide d'urgence jusqu'à l'établissement de l'identité, base indispensable à tout renvoi de par la nature internationale des démarches nécessaires dans ce domaine, et donc par définition domaine d'intervention de la Confédération.

C'est cette solution, que propose la majorité de la commission, que soutiendra sans enthousiasme et avec beaucoup de scepticisme quant au fond le groupe libéral. Il vous invite également à rejeter toutes les propositions de minorité qui visent à préserver ou même à accroître l'attractivité de notre pays en matière de migration économique.



**Heberlein** Trix (R, ZH): Im Kapitel Änderungen im Asyl- und Ausländergesetz werden weit reichende materielle Gesetzesänderungen vorgenommen, dessen sind wir uns bewusst. Dies vor allem mit dem Ziel, unser Land für Asylbewerber weniger attraktiv zu machen, Verfahren zu beschleunigen und im Hinblick auf das Abseitsstehen der Schweiz bezüglich Dublin möglichen Konsequenzen als

AB 2003 N 1594 / BO 2003 N 1594

Zweitasylland vorzubeugen. Den Behörden sollen bessere Instrumente in die Hand gegeben werden, um den Vollzug der Wegweisung zu sichern und die Mitwirkungspflicht zu verstärken. Nun kann man sich fragen, ob diese grundlegenden Revisionen in den beiden Gesetzen im Rahmen des Sparprogrammes beraten und dringlich in Kraft gesetzt werden dürfen. Offen ist auch, ob diese Massnahmen wirklich finanzielle Einsparungen bringen und welche.

Ich möchte im Folgenden darlegen, aus welchen Gründen die FDP-Fraktion diese Änderungen unterstützt und auch Ja zum gewählten Verfahren sagt: Das Recht – dies auch an die Adresse der Grünen und der SP-Fraktion – muss ja dann in den ordentlichen Kommissionen durch das ordentliche Gesetzgebungsverfahren bestätigt werden, wenn die dringlichen Bestimmungen in einem Jahr ausser Kraft gesetzt werden. Wir unterstützen im Zusammenhang mit der Revision des Asylgesetzes und des Anag alle vorgesehenen Verschärfungen, die jetzt im Entlastungsprogramm vorweggenommen werden. Bereits in der letzten Revision haben wir eine Ausdehnung der Haftgründe auf Personen gefordert, welche die Mitwirkung verweigern, die bei der Feststellung der Identität und der Ausweisbeschaffung falsche Angaben machen oder die Zusammenarbeit verweigern.

Wir haben uns auch dafür eingesetzt, dass Personen, die aufgrund eines Zweitgesuches einen Nichteintretensentscheid erhalten, anders behandelt werden als Asylbewerber, auf deren Gesuch eingetreten worden ist. Diese Möglichkeiten wurden dazumal alle abgelehnt; sie sind nun in dieser Vorlage enthalten. Damit werden auch die klaren Forderungen der Vollzugsbehörden in den Kantonen endlich erfüllt, die sich immer wieder darüber beklagen, dass ihnen die notwendigen Mittel – zum Beispiel Haftverlängerung – nicht zur Verfügung stehen und dass Personen mit negativen Entscheiden untertauchen und damit den Vollzug verhindern. Nun sollen Personen mit einem Nichteintretensentscheid an der Empfangsstelle nicht mehr den Kantonen zugewiesen werden. Sie sollen damit auch nicht automatisch Unterkunft und Verpflegung erhalten, sondern als illegal anwesende Ausländer behandelt werden.

Diese Massnahmen haben in den Kantonen – wir haben es alle zu hören bekommen – zu Unsicherheiten und Angst vor allfälligen zusätzlichen Kosten geführt. Denn wohin die rund 6000 Asylbewerber gehen werden, die einen Nichteintretensentscheid in der Empfangsstelle erhalten, nämlich ob sie untertauchen, abreisen oder sich mit einem Gesuch um Nothilfe an die Behörden wenden, kann erst die Praxis zeigen. Daher ist das Monitoringverfahren entscheidend für alle Beteiligten, aber vor allem für die Kantone, die erst dann beurteilen können, ob die Pauschale von 600 Franken pro Nichteintretensentscheid genügen wird oder nicht.

Entscheidend ist aber, dass der Bund die Unterstützung zur Beschaffung von Papieren weiterführt und damit die Grundlagen für die Rückführung schafft.

Die FDP-Fraktion unterstützt den Antrag Antille bzw. den Bundesrat, denn sie ist zum Schluss gekommen, dass die durch den Entscheid der Mehrheit eingefügte Formulierung nicht tragbar ist. Sie wird vielmehr dazu führen, dass die Unterstützung der Identitätsabklärung noch weniger vorankommen wird, da die Kantone nicht unbedingt einen Nachteil und die Gesuchsteller nur Vorteile daraus haben werden. Offen ist bei der Formulierung auch, ob es sich um Tagespauschalen handelt; dann wäre das Gegenteil eines Sparprogrammes erreicht. Ein administrativ aufwendiges Nothilfesystem müsste kreiert werden, analog dem Sozialhilfesystem, das wir heute haben. Daher wollen wir den Anträgen des Bundesrates zustimmen.

Der Antrag der Mehrheit würde nur eine Änderung des Unterstützungsniveaus bedeuten, nicht aber eine grundsätzliche Änderung des Verfahrens, nämlich dass man sich selber darum bemühen muss, nach der Ablehnung des Gesuches Hilfe zu holen.

Die FDP-Fraktion beantragt Ihnen, überall der Mehrheit zu folgen, alle Streichungsanträge der Minderheit abzulehnen und bei Artikel 14f den Antrag Antille bzw. den Bundesrat zu unterstützen.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Zu den beiden Streichungsanträgen, die gleichsam Nichteintretensanträge auf die Anag- und die Asylgesetzesrevision waren, habe ich bereits gesprochen. Ich möchte mich nur noch zum Systemwechsel und zur Stellungnahme der SP-Fraktion äussern.

Es ist richtig, dass wir hier – wie Herr Blocher festgestellt hat – drei verschiedene Konzepte diskutieren. Eines ist der Entwurf des Bundesrates, gemäss dem nach einem Nichteintretensentscheid die betroffenen Personen zu "illegalen Ausländern" werden. Damit ist der Bund für die Sozialhilfe nicht mehr finanziell verantwortlich. Die Kantone werden den betroffenen Ausländerinnen und Ausländern eine Nothilfe ausrichten müssen. Dafür



richtet der Bund pro Nichteintretensentscheid eine Pauschale von 600 Franken aus.

Die zweite Position vertreten wir von der SP-Fraktion und auch die Grünen. Wir sind grundsätzlich gegen den Systemwechsel. Wir befürchten, dass damit mehr "sans-papiers" geschaffen werden, dass die Kriminalität zunimmt, dass die Schwarzarbeit ansteigt, und wir befürchten vor allem, dass damit besonders verletzliche Personen wie Frauen und Kinder zusätzlich bedroht werden, weil sie in die Illegalität abgedrängt werden. Alle diese Folgen sind im Übrigen bekannt, Holland praktiziert das hier vorgeschlagene System. Es zeigt sich, dass die Gemeinden massiv zusätzlich belastet werden.

Dann gibt es die dritte Position, das ist die Position, die die SVP-Fraktion vertreten hat: Der Bund bleibt so lange zuständig, bis die Identität abgeklärt worden ist, und nachher werden die Kantone zuständig.

Wir werden bei den folgenden Abstimmungen gegen den Systemwechsel stimmen. Das heisst, wir sind für die Streichung der betreffenden Artikel und werden dem Antrag der Minderheit Genner folgen. Einen solchen Antrag haben wir bereits in die Kommission eingebracht.

Sollten Sie der Streichung nicht zustimmen, werden wir dem Mehrheitsantrag folgen, und zwar aus folgenden Gründen: Der Mehrheitsantrag auf der Fahne ist nicht etwa ein "Antrag Blocher", sondern es ist ein Antrag, den die Verwaltung formuliert hat. Ich finde es schon einigermaßen merkwürdig, wenn im Nachhinein gesagt wird, die Kostenfolgen seien hier nicht absehbar. Dazu gilt es nochmals festzuhalten, dass die Kostenfolgen weder beim Systemwechsel – das ist ja auch mit der Grund dafür, dass Frau Fuhrer grundsätzlich gegen den Systemwechsel ist – noch beim Antrag, wie er jetzt als Antrag der Mehrheit auf der Fahne steht, klar feststehen. Diese Situation ist besonders in einem äusserst heiklen Bereich der Gesetzgebung unhaltbar. Kein Mensch in diesem Saal kennt die Kostenfolgen des Systemwechsels. Herr Walker, schütteln Sie doch nicht den Kopf, ich kann Ihnen genau sagen, wie es in der Kommission war: Als wir gefragt haben, ob die 600-Franken-Pauschale reichen und wie sie festgelegt würde, wurde klar, dass es sich um ein System von Trial and Error handelt. Man versucht es mal mit den 600 Franken; vielleicht funktioniert es, vielleicht funktioniert es nicht. Im Rahmen eines Monitoringsystems wird man sich danach der Wirklichkeit annähern. So können Sie doch keine Gesetze machen – schon gar nicht auf dem Dringlichkeitsweg und schon gar nicht bei einem Sparprogramm.

Wir werden deshalb auf jeden Fall dafür sorgen, dass es eine Differenz gibt. Nur mit einer Differenz zum Ständerat haben wir und Sie alle in den Fraktionen die Möglichkeit, die finanziellen und sonstigen Folgen des Systemwechsels im Einzelnen sorgfältig zu prüfen. Ich bitte Sie deshalb: Stimmen Sie für die Ablehnung des Systemwechsels. Wenn Sie dem nicht folgen wollen, stimmen Sie zumindest mit der Mehrheit der Kommission, und schaffen Sie damit eine Differenz zum Ständerat. Nur mit diesem Vorgehen werden Sie einer seriösen gesetzgeberischen Arbeit nachkommen können und die politischen und die finanziellen Folgen des Systemswechsels im Einzelnen überprüfen können.

**Leuthard** Doris (C, AG): Wir sind uns auf der bürgerlichen Seite einig, dass der Systemwechsel richtig und korrekt ist.

AB 2003 N 1595 / BO 2003 N 1595

Die Frage ist nun, wie das in Artikel 14f auch umgesetzt werden soll.

Herr Blocher, wenn Sie hier wären, hätten Sie folgende Frage zu beantworten: Wollen Sie wirklich Tagespauschalen oder neue generelle Pauschalen einführen? Wenn Sie Tagespauschalen anstreben, dann eröffnen Sie damit ein neues Sozialhilfesystem auf tieferem Niveau. Das kann ja wohl kaum der Fall sein. Die Variante der Mehrheit schafft im Grossen und Ganzen drei Problemkreise:

1. Bei einer Person, die die Schweiz verlassen muss, die aber weiss, dass sie keine Sozialhilfe mehr erhält, wenn sie ihre Identität bekannt gibt, ist die Motivation zur Bekanntgabe der Identität wahrscheinlich klein; folglich wird die Bekanntgabe nicht erfolgen.

2. Eine Person, die ihre Identität verheimlicht, wird mit dem System der Mehrheit besser gestellt als diejenige Person, die ihren Mitwirkungspflichten im Verfahren nachkommt. Auch das kann die CVP-Fraktion nicht unterstützen.

3. Was heisst genau "Feststellung der Identität"? Das ist weder hinsichtlich des Zeitpunktes noch des Verfahrens klar. Im Extremfall müsste der Bund eine Pauschale bis ans Lebensende bezahlen, nur weil eine Person ihre Identität nicht preisgibt und die Identität auch anderswie nicht festgestellt werden kann.

Für die CVP-Fraktion ist daher Folgendes klar: Wir werden den Anträgen Antille und Walker Felix zustimmen und den Antrag der Mehrheit ablehnen.

Noch etwas zur SVP-Fraktion: Für mich ist es eigentlich schon befremdend, wenn Sie in Ihrer Initiative einerseits fordern, dass die staatlichen Leistungen für alle Asylbewerber gekürzt werden müssen, und nun andererseits mit Ihrem Antrag, die Mehrheit zu unterstützen, den Bund zu mehr Leistungen verpflichten. Ob das



konsequent und kohärent ist, bleibe hier dahingestellt.

**Donzé** Walter (E, BE): Erlauben Sie mir im Namen der evangelischen und unabhängigen Fraktion noch folgende Bemerkungen zum Antrag der Mehrheit und zum Entwurf des Bundesrates: Wir haben es hier ganz klar nicht mit Leuten zu tun, die berechtigt sind, ein Asylgesuch zu stellen. Wir haben es mit Leuten zu tun, die aus Gründen, für die das Asylgesetz nicht geschaffen wurde, ein Gesuch gestellt haben. Nun sehen wir, dass es schon mal das Paradoxon gibt, dass wir von einer Pauschale sprechen, die bis zur Feststellung der Identität zeitlich befristet wird. Das ist in sich schon ein Widerspruch. Was heisst nachher "bis zur Feststellung der Identität"? Wie soll das genau definiert werden? Wie wirkt eine solche Bestimmung, wie sie die Mehrheit der Kommission nun formuliert, auf den Anreiz, bei der Findung der Identität mit zu helfen? Das ist eigentlich ein Widerspruch, und wir sollten so etwas nicht beschliessen!

Was die Höhe der Entschädigung betrifft, gibt es wohl nichts anderes als das Monitoring: Wir müssen feststellen, ob die Kantone mit der Pauschale, die ihnen für die Übergangszeit zugesichert wird, bis die Leute dann aus dem Verfahren aussteigen, ihre Kosten decken können.

Unsere Fraktion ist generell für den Systemwechsel, weil es sich hier nicht um Leute handelt, die im Sinne des Asylgesetzes berechtigt sind.

**Zuppiger** Bruno (V, ZH), für die Kommission: Auch der Asylbereich ist vom Entlastungsprogramm betroffen; während aber in den meisten Bereichen auf Systemänderungen verzichtet wird, findet sich im Asylbereich eine Ausnahme. Hier beantragt der Bundesrat Einsparungen von insgesamt 137 Millionen Franken, wobei die Einsparungen schwer schätzbar sind. Auf lineare Kürzungen wird verzichtet, vielmehr soll das System geändert werden: Die Schweiz als Zielland für unechte Asylbewerber solle weniger attraktiv gemacht werden. Das ist nach Ansicht der Mehrheit der Kommission notwendig. In der EU wurden die Asylgesetze in der letzten Zeit massiv verschärft. Ohne eine Anpassung der Gesetzesbestimmung, ohne den vorgesehenen Systemwechsel "Nothilfe statt Sozialhilfe", laufen wir Gefahr, dass wir von unechten Asylbewerbern überschwemmt werden. Ein Grossteil der Flüchtlinge kommt über professionelle Schlepper; diese kennen die Möglichkeiten und juristischen Unterschiede in den einzelnen Staaten.

Ebenso rational ist es, wenn das Parlament seine Verantwortung wahrnimmt und dieser Entwicklung entgegenwirkt. Was wird konkret vorgeschlagen?

Erstens sollen Personen, die einen Nichteintretensentscheid erhalten, keinen Zugang mehr zu Sozialleistungen erhalten. Mit dem Nichteintretensentscheid werden die Personen gemäss dem Entwurf des Bundesrates juristisch vom Asylgesetz ins Anag übergeführt. Wie alle sich illegal in der Schweiz Aufhaltenden haben sie das Land umgehend zu verlassen und verlieren den Zugang zu Sozialhilfe. Für die Kommission ist es wichtig, dass die juristische Überführung nicht mit einer administrativen Überführung vom BFF zum Bundesamt für Ausländerfragen einhergeht.

Zweitens werden die Gründe für einen Nichteintretensentscheid ausgedehnt. Asylbewerber, deren Gesuch bereits in einem EU-Mitgliedstaat abgelehnt wurde, können in der Schweiz kein Gesuch mehr stellen und erhalten somit einen Nichteintretensentscheid.

Drittens soll das Asylverfahren – namentlich bezüglich der Fristen für das Beschwerdeverfahren – massiv gestrafft werden.

Zu den einzelnen Punkten: Das Instrument des Nichteintretensentscheides kennen wir schon seit 1990. Im Jahre 1999 wurde es präzisiert. In den vergangenen Jahren hat es in der Praxis an Bedeutung gewonnen. Im Jahre 2002 erhielt ein Viertel der Asylbewerber einen Nichteintretensentscheid; das waren 6000 Personen. Allerdings wirkte der Nichteintretensentscheid bisher nur beschränkt, da abgewiesenen Asylbewerbern weiterhin der Zugang zur Sozialhilfe gewährt wurde. Berichte von abgewiesenen Asylbewerbern, welche noch über Monate von der Sozialhilfe lebten, stossen im Volk auf Unverständnis, gerade in einer Zeit der knappen Reserven, in welcher man auch über die Zukunft der Renten spricht. Solcher Missbrauch bringt das Asylwesen in Misskredit.

Bereits heute verlassen rund 10 000 Personen pro Jahr das Asylsystem unkontrolliert. Entweder verfügen sie über ein soziales Netz, verlassen die Schweiz oder erhalten Nothilfe. Diese verfassungsrechtlich gewährte Nothilfe ist denn auch von den Massnahmen nicht betroffen. Dabei handelt es sich aber um Nothilfe und nicht um Sozialhilfe. Sie ist gerade auch in der medizinischen Versorgung auf Notfälle limitiert. Die Kosten sind somit bedeutend geringer. Diese Massnahme wird durch verschiedene weitere Massnahmen ergänzt. So wird ein weiterer Ausschaffungstatbestand eingeführt: Wer einen Wegweisungsentscheid erhalten hat und bei der Papierbeschaffung nicht mitwirkt, soll neu in Ausschaffungshaft genommen werden können.

Zu all diesen Punkten äusserten sich die Kantone bei der Anhörung vom 10. Juli 2003. Uns wurde mitgeteilt,



dass man mit den Massnahmen leben könne. Eine lineare Kürzung der Fürsorgepauschalen des Bundes an die Kantone hingegen wurde im Gegensatz zu den gezielten Massnahmen abgelehnt. Allerdings gibt es Städte und Kantone, die Angst vor diesen Massnahmen haben. Diese Ängste sind finanzieller und gesellschaftlicher Natur. Der finanzielle Aspekt basiert auf der Ungewissheit des vom Bund vorgeschlagenen Modells. So erhalten die Kantone erstens wie bisher eine Ausschaffungspauschale von 1000 Franken pro Ausschaffung, welche neu neun Monate nach dem Nichteintretensentscheid durchzuführen ist. Damit wird ein Anreiz geschaffen, dass die Kantone die Ausweisung effektiv vornehmen. Zweitens erhalten die Gemeinwesen gemäss Vorlage des Bundesrates vom Bund eine Nothilfepauschale von 600 Franken für jeden Nichteintretensentscheid, und zwar unabhängig davon, ob die betreffende Person um Nothilfe ersucht oder nicht.

Nicht alle Betroffenen werden um Nothilfe nachsuchen. Wenn zum Beispiel wie bisher ein Drittel der Asylsuchenden mit Nichteintretensentscheiden Nothilfe beansprucht, so werden dem Kanton für diese Personen je 1800 Franken zur

AB 2003 N 1596 / BO 2003 N 1596

Verfügung gestellt. Mit einem Monitoring sollen gemäss dem Bundesrat auch die Kantone beteiligt sein. Es soll sichergestellt werden, dass die Pauschale genügend hoch ist oder angepasst werden kann. Hier liegt eigentlich die einzige Differenz zwischen der Kommission und dem Bundesrat. Für die Kommissionsmehrheit ist die bundesrätliche Lösung unbefriedigend. Eine Ausschaffung ist nur möglich, wenn man die Identität des Betroffenen kennt. Das Feststellen der Identität und die Beschaffung der Ausreisepapiere sind jedoch Bundesaufgabe, auch wenn die Kantone und die Gemeinden mithelfen. In der laufenden Asylgesetzrevision wird eine frühe Feststellung der Identität zwar diskutiert, doch gibt es hier teilweise rechtsstaatliche Probleme. Deshalb wurde diese Frage nicht in das Entlastungsprogramm gepackt. Damit befinden sich die Kantone aber in der schwierigen Situation, dass sie für die Nothilfe zuständig sind und diese wegen der langwierigen Identitätssuche lange ausbezahlen müssen. Die Kantone sollen aber nur dann Kosten übernehmen, wenn sie diese auch beeinflussen können.

Die Kommissionsmehrheit beantragt deshalb, dass der Bund für die Identitätsfeststellung zuständig ist und die Nothilfe bis zur Feststellung der Identität und der Beschaffung der Ausreisepapiere übernehmen muss. Anschliessend haben die Kantone die Nothilfe zu tragen. Mit dieser Bestimmung wird Druck gemacht, damit in der ordentlichen Revision des Asylgesetzes eine frühere Identitätsfeststellung eingeführt werden kann. Der Bundesrat stellte sich hier bei einem analogen Antrag im Ständerat auf den Standpunkt, dass damit weiterhin nur 600 Franken Pauschale ausbezahlt werden und sich somit nichts ändert. Das war nicht die Meinung der Kommissionsmehrheit. So stand die Bezahlung der effektiven Kosten für die Nothilfemassnahmen durch den Bund zur Diskussion, doch stimmten die Antragsteller einer Pauschallösung zu. Damit wird aber nicht die 600-Franken-Pauschale gemäss Botschaft angenommen. Vielmehr soll der Bund eine Tagespauschale ausrichten, welche die Nothilfe deckt. Das bedeutet, dass der Bund auch die Höhe der Nothilfe harmonisieren sollte, was in der Diskussion in der Kommission allerdings nur angesprochen und nicht entschieden wurde.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Kommissionsmehrheit – eine Mehrheit von jeweils fast zwei Dritteln – die Nichteintretensanträge auf die Änderungen im Anag und im Asylgesetz ablehnt. Es geht hier um eine finanzielle und im Verhältnis zum Ausland dringende Anpassung unseres Asylwesens.

Die Streichungsanträge der Minderheiten für die gesamten Änderungen im Anag und im Asylgesetz werden von der Kommissionsmehrheit abgelehnt.

**Favre Charles (R, VD), pour la commission:** Il nous est proposé ici des modifications de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), ainsi que de la loi fédérale sur l'asile afin d'y introduire un nouveau concept général qui vise différents buts: à permettre des décisions plus rapides sur l'entrée en matière ou non concernant la demande d'asile et également, lorsqu'il y a eu décision de non-entrée en matière, à favoriser le départ rapide des personnes concernées et à diminuer l'attractivité de notre pays.

Ainsi, s'il y a une décision de non-entrée en matière sur la demande d'asile et que la personne reste sur notre territoire, nous avons alors un résident illégal qui n'a donc plus droit à l'aide sociale. Les cantons doivent alors assumer une aide qui s'appelle "aide dans les situations de détresse", c'est une aide octroyée à la demande et qui forcerait en quelque sorte les personnes qui veulent en bénéficier à sortir de l'illégalité. En contrepartie, la Confédération prévoit de payer une somme forfaitaire de 600 francs par cas de non-entrée en matière et de financer les coûts de renvoi.

Afin de déterminer si cette politique est justifiée et si la somme à disposition est suffisante, il est également prévu de mettre en place un système commun de surveillance. Avec un tel système, on prévoit des économies allant de 15 millions de francs en 2004 à 77 millions de francs en 2006.



Il est donc clair qu'il y a là-dedans une visée financière, je crois qu'il ne faut pas le cacher, mais il y a aussi le but de mettre à disposition les sommes nécessaires pour les personnes qui doivent véritablement se réfugier chez nous. L'effet dissuasif est absolument nécessaire.

La commission a longuement discuté de ce concept et a soulevé différents points. Notamment, est-ce là véritablement une économie ou un simple report de charges sur les communes et les cantons? Favorise-t-on le passage à la clandestinité, ce que bien entendu nous ne souhaitons pas? La Confédération devrait-elle assumer une participation financière plus importante dans toute cette politique? Nous avons obtenu des réponses aux différentes questions posées. Mais bien entendu, en ce qui concerne la somme mise à disposition, nous ne pouvons que prendre acte des considérations faites par le Conseil fédéral. Il est donc particulièrement important d'avoir ce dispositif de supervision pour savoir si les cantons s'y retrouvent ou pas.

Si nous prenons le nombre de demandes qui sont refusées, environ 6000 personnes par année dont environ un tiers passent dans la clandestinité – ce qui est trop, bien entendu – j'aimerais mettre ceci en perspective avec les 80 000 à 180 000 illégaux vivant aujourd'hui en Suisse, sachant bien qu'une seule de ces situations est absolument intolérable.

Ainsi donc, la majorité de la commission accepte le nouveau concept qui est proposé, considérant qu'il s'agit de le mettre en vigueur, mais de l'avoir sous surveillance et d'obtenir des rapports concernant ce dispositif de supervision.

La minorité Maury Pasquier, vous l'avez entendu tout à l'heure, s'oppose à toute modification de la loi en la matière, considérant que la façon de faire proposée ici manque de vision générale et que ce sujet ne doit pas être traité à la va-vite. Ainsi, avec cette proposition de la majorité, nous allons dans le sens des décisions du Conseil des Etats à une exception près, à savoir à l'article 14f sur lequel je reviendrai.

Le premier article que nous avons à traiter, après avoir accepté justement les modifications proposées, c'est l'article 13b alinéa 1er lettres c et d LSEE concernant l'exécution des renvois. Dès le moment où nous considérons qu'il est nécessaire d'accélérer la procédure et que des gens doivent véritablement être renvoyés, il faut donner aux cantons la possibilité, pour les personnes refusant toute collaboration – soit refusant d'indiquer leur nationalité, soit essayant d'éviter l'obtention de documents de voyage, soit ayant un comportement abusif –, de les mettre en détention. C'est ce qui est prévu à l'article 13b alinéa 1er lettres c et d.

Cette modification est soutenue par la majorité de la commission et je vous demande de rejeter la proposition de minorité Maury Pasquier.

L'article 14f LSEE est véritablement l'article essentiel de cette modification, avec la mise en place d'une indemnité forfaitaire de 600 francs par cas versée aux cantons. Ceci est mis en place pour compenser les coûts que les cantons pourraient avoir dans le cadre de l'aide d'urgence, une aide d'urgence prévue du reste par notre constitution.

La majorité de la commission est favorable à cette mise en place, mais elle considère que, pour que les cantons puissent renvoyer les personnes dont la demande est rejetée, il faut que les documents soient véritablement mis à disposition et qu'il n'y ait pas blocage "hors de leur compétence", à savoir le fait de ne pas pouvoir renvoyer la personne parce que son identité n'est pas connue.

C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission a modifié quelque peu l'article 14f alinéa 2 lettre a en disant que jusqu'à ce que l'identité soit déterminée, c'est à la Confédération de payer; par la suite, c'est le canton qui prend en charge les frais. Nous refusons qu'il y ait un simple report de charges de la Confédération sur les cantons. Je l'ai dit, c'est le seul point de divergence que nous avons avec le Conseil des Etats.

Ainsi, concernant les modifications proposées de la LSEE, je vous demande de bien vouloir suivre la majorité de la commission.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Ich werde die Massnahmen im Asylbereich etwas ins gesamte Paket einbetten und politisch

AB 2003 N 1597 / BO 2003 N 1597

würdigen; meine Kollegin Ruth Metzler wird dann näher auf die asyltechnischen Details eingehen.

Ich möchte zuerst sagen, dass es bei einem grossen, finanziell so schwergewichtigen Gebiet wie dem Asylwesen nicht möglich ist, es aus dem Sparprogramm auszuklammern. Wir mussten deshalb nach einem Weg suchen, im Asylbereich Einsparungen zu machen, die aber unserer Vorgabe, die Kantone nicht mehr zu belasten, gerecht werden. Der einfachste Weg wäre gewesen, einfach eine Kürzung der Fürsorgepauschalen des Bundes an die Kantone zu beschliessen. Dadurch würden die Kantone aber sehr direkt betroffen; sie müssten die fehlenden Mittel aufbringen, und deshalb ist der Bundesrat darauf nicht eingetreten.

Wir haben eine andere Lösung gesucht, und es hat sich dann gezeigt, dass nur mit einer gezielten Massnah-



me, die im weitesten Sinn die Attraktivität der Schweiz für Asylbewerber etwas dämpft, Einsparungen vorgenommen werden können, die die Kantone nicht treffen. Der Bundesrat hat sich dann gesagt: Weil wir ja ein humanitäres Asylrecht beibehalten wollen, fokussieren wir die Massnahme auf Personen, die offensichtlich unbegründete Asylgesuche stellen oder sich missbräuchlich verhalten und auf deren Gesuche deshalb gar nicht eingetreten wird. Das sind Menschen, bei denen offensichtlich und eindeutig kein Anspruch und keine Chance auf Asyl besteht und die deshalb des Schutzes dieses Landes auch gar nicht bedürfen.

Sie haben von den Berichterstattern schon gehört, wie das funktionieren soll: Personen mit offensichtlich unbegründetem Gesuch oder mit missbräuchlichem Verhalten werden nicht mehr ins Asylfürsorgesystem aufgenommen werden, sondern die Schweiz soll hier unattraktiver werden. Diese Personen sollen also nicht mehr von diesem Fürsorgesystem profitieren können und unser Land selbstständig wieder verlassen.

Ich will jetzt nicht auf die Details eingehen, sondern noch etwas zu den Differenzen sagen, die entstanden sind. Aber vielleicht vorher noch etwas anderes: Wir haben zusätzlich einen neuen Nichteintretenstatbestand vorgeschlagen, nämlich für Personen, die in der EU schon einen ablehnenden Entscheid bekommen haben. Dies in der Meinung, dass das, was in den EU-Ländern passiert, von der moralischen Qualität und vom humanitären Gehalt her in etwa der Situation in der Schweiz entsprechen dürfte, denn das sind ja alles auch Staaten mit einer humanitären Asyltradition. Das ist deshalb wichtig: Sollte "Dublin" kommen und sollten wir nicht dabei sein, so würde die Schweiz als Zweitasyloberbungsland sehr attraktiv, und deshalb ist das eine sehr wichtige vorsorgliche Massnahme.

Wenn Sie beide Massnahmen zusammen betrachten, stellen Sie fest, dass die Schweiz für Leute, denen kein Asyl gewährt werden kann, als Asylland eine Spur unattraktiver wird. Das ist deshalb nötig, weil wir feststellen, dass in ganz Europa eine Art "Attraktivitätswettbewerb nach unten" stattfindet. Wenn wir hier relativ wieder attraktiver werden, wird es das kleine Land Schweiz schwer haben, die Folgen zu bewältigen.

Wir stellen heute schon fest, dass die Asylgesuche europaweit zurückgegangen sind, aber sie gingen im Mittel in unseren Nachbarländern stärker zurück als in der Schweiz. Das heisst, wir haben wahrscheinlich an relativer Attraktivität etwas gewonnen. Deshalb meinen wir, wir sollten das hier korrigieren.

Jetzt komme ich noch zu diesem "Gestümm" in der Kommission. Ich erinnere mich gut daran. Ich habe auch bei diesen Diskussionen festgestellt, dass Herr Zuppiger – die Kommissionsmehrheit –, Herr Blocher und auch wir eigentlich dasselbe wollen. Das sollte eigentlich die Möglichkeit eröffnen, gemeinsam eine Lösung zu finden. Wir sind der Meinung, dass man so, wie die Lösung der Mehrheit dann interpretiert worden ist – nämlich dass es wieder eine Tagespauschale gebe –, die Befürchtung haben muss, dass der Spareffekt zunichte gemacht wird und dass die weggewiesenen Personen gar kein Interesse mehr hätten, ihre Identität bekannt zu geben, weil sie dann die Sozialhilfe verlieren würden und gegenüber jenen Personen, die ihre Identität bekannt gäben, besser gestellt würden. Der Kanton wiederum hätte auch kein Interesse, bei der Identitätsfeststellung mitzuhelfen, was er muss, weil der Bund zahlt und er sonst keine Gelder mehr erhalten würde.

Wir streiten also nicht über das Prinzip, wir streiten über die verschiedenen Anreizsysteme. Auch wir sind der Meinung, dass die Kantone nicht belastet werden sollten. Deshalb schlagen wir das Monitoring vor. Wir glauben, dass unser System an sich von den Anreizen her hieb- und stichfest ist. Deshalb empfehlen wir Ihnen, dem Bundesrat zuzustimmen. Sollte eine Differenz entstehen, dann kann man sich noch einmal zusammensetzen und das einander erklären oder schauen, ob man irgendwo einen Akzent anders setzen will. Aber ich stehe dafür ein, dass das von uns vorgeschlagene System an sich wasserdicht ist, um es einmal so zu sagen. Wir sind deshalb ganz klar der Meinung, man solle nicht Nichteintreten beschliessen, weil sonst ein wesentlicher Bereich des Programmes herausgekippt würde. Es würde etwas herausgekippt, was wir auch ohne Entlastungsprogramm hätten machen müssen.

Vielleicht noch zur Berechnung: Das sind natürlich Schätzungen. Aber es wurde so geschätzt, dass man einmal den Ausschluss aus der Fürsorge berechnet hat. Das ergibt die Bruttoersparnis. Davon zieht man den Beitrag des Bundes an die Nothilfe und die neue Vollzugspauschale ab. Wenn wir das zusammennehmen – hier ist nicht einberechnet, dass das Land als Ganzes weniger attraktiv wird –, dann ergibt das im Jahr 2004 rund 15 Millionen, 2005 sind es 45 Millionen Nettoersparnis, und 2006 sind es 77 Millionen Franken. Das ergibt kumuliert die Summe von 137 Millionen Franken.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich möchte in Ergänzung zu meinem Kollegen, Herrn Villiger, den Systemwechsel, den wir beabsichtigen, mit etwas anderen Worten nochmals darlegen. Wir beabsichtigen eigentlich einen doppelten Systemwechsel:

1. Für Personen, die einen Nichteintretensentscheid erhalten haben, wollen wir keine staatlichen Fürsorgeleistungen mehr bezahlen, und zwar grundsätzlich ab dem Nichteintretensentscheid.



2. Wir wollen die Personen mit einem Nichteintretensentscheid gleich behandeln wie alle anderen sich illegal in unserem Land aufhaltenden Ausländerinnen und Ausländer, die nie ein Asylgesuch gestellt haben. Wir haben im heutigen System eine Bevorzugung sämtlicher Ausländerinnen und Ausländer, die illegal in unser Land kommen und noch ein Asylgesuch stellen, gegenüber denjenigen, die das nicht tun; denn diejenigen mit Asylgesuch haben nachher, gestützt auf das Asylgesetz, Anspruch auf staatliche Fürsorgeleistungen. Das wollen wir in Zukunft nicht mehr.

Die Bundesverfassung garantiert allen Menschen, die sich in unserem Lande aufhalten, dass sie ein Existenzminimum erhalten, allerdings nicht als Angebot seitens des Staates, sondern wenn jemand tatsächlich in Not ist, kann bzw. muss er sich bei den Behörden melden. Eine entsprechende Nothilfe kann dann ausgerichtet werden. Das System, das wir vorsehen, ist so, dass wir eben für jeden Nichteintretensentscheid eine entsprechende Pauschale an die Kantone bezahlen – im Wissen, dass die wenigsten Personen mit einem Nichteintretensentscheid überhaupt auf staatliche Nothilfe zurückgreifen werden.

Auch die SVP und jene, die den Antrag der Kommissionsmehrheit unterstützen, wollen sparen. Das hat Herr Blocher deutlich gemacht. Sie wollen ja in ihren Entwürfen zur Asyl-Initiative noch mehr: Sie wollen für alle Abgewiesenen – nicht nur für jene mit einem Nichteintretensentscheid – keine staatlichen Leistungen mehr. Wie wollen Sie diese Forderung – keine staatlichen Leistungen mehr nach der Abweisung eines Asylgesuchs – realisieren, wenn Sie jetzt hier, wie es der Antrag der Kommissionsmehrheit vorsieht, trotzdem staatliche Leistungen vorsehen wollen bis zum Zeitpunkt, zu dem die Identität geklärt ist? Dieselbe Frage habe ich bereits den Vertretern der SVP im Ständerat gestellt.

#### AB 2003 N 1598 / BO 2003 N 1598

Dieser Punkt ist für mich nach wie vor offen, diese Frage ist nicht beantwortet.

Unser System basiert heute auf der freiwilligen Ausreise und nicht darauf, dass alle abgewiesenen Asylsuchenden von den Kantonspolizeien aktiv ausgeschafft werden. Die Ressourcen in den Kantonen wären gar nicht gross genug, um eine Ausschaffung aller abgewiesenen Asylsuchenden auch tatsächlich zu realisieren. Unser System basiert also auf der freiwilligen Ausreise. Es sind heute über 50 Prozent der Abgewiesenen, die selbstständig und unkontrolliert abreisen. Von diesen wissen wir nicht, ob sie in ihren Heimatstaat zurück- oder in einen Drittstaat ausreisen. Wir gehen davon aus, dass einige von ihnen dann doch in unserem Lande untertauchen werden.

Herr Villiger hat es bereits erwähnt: Gibt es Alternativen zu diesem Systemwechsel, den wir vorgeschlagen haben? Der Bundesrat ist der Auffassung, dass dem nicht so ist. Wir sind klar der Auffassung, dass im Asylbereich nur noch grundlegend gespart werden kann, wenn man einen Systemwechsel vorsieht. Seitens der Kantone wurden lineare Kürzungen ganz klar abgelehnt. Lineare Kürzungen würden z. B. auch genau jene Kantone treffen, die Beschäftigungsprogramme usw. vorsehen; dies ist auch nicht im Sinne des Bundesrates. Es ist auch zu sagen, dass seitens der Kantone keine anderen Vorschläge für wirklich grundlegende Sparmassnahmen im Asylbereich gekommen sind. Das zeigt auch, dass die grundsätzlich unterstützende Haltung seitens der Kantone eben auch darauf basiert, dass es nicht x andere Varianten und Alternativen zu dem gibt, was der Bundesrat hier vorgeschlagen hat.

Die Kernbestimmung dieses Vorschlages bzw. dieser Sparmassnahmen im Asylbereich ist Artikel 14f. Die Kommissionssprecher haben bereits darauf hingewiesen, dass es auch die einzige Differenz zwischen dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit ist. Es liegt hier noch ein Antrag der Minderheit Genner vor, den Sie aber bitte ablehnen wollen, weil es eben hier, bei der Kernbestimmung, darum geht, dass man diesen Systemwechsel vollzieht. Es geht hier – auch nach den Voten der Fraktionssprecher – im Grundsatz dann darum, ob die Fassung des Bundesrates oder die Fassung der Kommissionsmehrheit unterstützt wird.

Wie sieht nun das System aus, das der Bundesrat vorschlägt? Das System sieht so aus, dass bei einem Nichteintretensentscheid festgelegt wird, welcher Kanton für die Ausschaffung zuständig ist, wenn es tatsächlich nicht zu einer freiwilligen Ausreise kommt bzw. wenn jemand in der Schweiz untertaucht, dann wieder auf- taucht und festgenommen wird: Der Kanton, der für zuständig erklärt wird, erhält diese Pauschale von 600 Franken, unabhängig davon, ob er für diese Nothilfe je Geld einsetzen muss oder nicht. Wenn man von diesen Personen mit einem Nichteintretensentscheid nichts mehr hört, dann entstehen auch keine zusätzlichen Kosten, weder beim Bund noch bei den Kantonen. Wer in der Schweiz untertaucht, hat alles Interesse, sich eben nicht bei den Behörden zu melden: Denn wenn die Behörden feststellen, dass es sich um Personen mit einem abgelehnten Asylgesuch oder mit einem Nichteintretensentscheid handelt, können diese in Ausschaffungshaft genommen werden.

Vielleicht noch eine Richtigstellung bezüglich des Votums von Herrn Zuppiger: Herr Zuppiger hat gesagt, dass es eine Vollzugspauschale gebe, die 1000 Franken betrage, die wir bezahlen, wenn eine Ausschaffung



tatsächlich vorgenommen werde; diese Pauschale ist aber neu, die gibt es heute noch nicht. Heute werden lediglich die Reisekosten übernommen. Wir wollen jetzt aber bewusst einen Anreiz setzen, indem eben eine Pauschale bezahlt werden kann, wenn ein Kanton aktiv um eine Ausschaffung besorgt ist und diese vollzieht. Es gibt natürlich zahlreiche Kritikpunkte gegen diesen Systemwechsel. Der erste Kritikpunkt ist meines Erachtens – das hat auch die Diskussion im Ständerat gezeigt – nicht der grundlegende Punkt: Es geht um die Angst, dass es zu einer Kostenverlagerung zulasten der Kantone kommen könnte. Das Einfachste, das im Nachhinein überprüft werden kann, ist der Umstand, ob die Pauschale von 600 Franken tatsächlich gerechtfertigt oder eben zu hoch war; in diesem Fall müsste sie zugunsten des Bundes korrigiert werden. Oder aber die Pauschale war zu tief angesetzt und müsste zugunsten der Kantone korrigiert werden. In diesem Punkt bin ich klar der Auffassung, dass das Monitoring im Sinne einer Nachkalkulation die entsprechenden Resultate zeitigen wird.

Problematischer ist die mit diesem Systemwechsel verbundene Angst bzw. Kritik, wonach Personen in die Illegalität gehen und allenfalls verstärkt kriminell werden könnten. Das sind auch Begleiterscheinungen, die wir mit unserem Monitoring vertieft untersuchen wollen. Aber so einfach wie bezüglich Kostenkontrolle wird dies in diesen beiden Punkten – was die Illegalität und die Kriminalität betrifft – dann nicht sein. Alles in allem, und das wurde im Ständerat auch schon gesagt, können wir noch so lange über Gesetzesbestimmungen diskutieren und an ihnen feilen: Letztlich wird nur die Erfahrung in der Praxis zeigen, ob das Ziel mit einer solchen Massnahme, mit einem solchen Systemwechsel, erreicht werden kann oder nicht.

Zum Antrag der Kommissionsmehrheit: Herr Blocher hat diesbezüglich auch anerkannt, dass ein Systemwechsel notwendig ist; aber der Zeitpunkt, in dem man den Schnitt für die Zahlungen des Bundes ansetzt, solle ein anderer sein; deshalb solle der Bund, bis die Identität geklärt ist, die entsprechenden Leistungen bezahlen. Es stellen sich für mich da verschiedene Fragen – ich komme gleich noch darauf zurück -; ich möchte jedoch zuerst etwas klarstellen: Die Identitätsabklärung ist heute nicht einfach Sache des Bundes, sondern die Identitätsabklärung ist vor allem auch Sache der Kantone und Gemeinden. Man darf das nicht alles nur unter dem Gesichtspunkt der Papierbeschaffung sehen, sondern Identitätsabklärung ist das eine, und Papierbeschaffung – dann auch in Zusammenarbeit mit dem Heimatstaat – ist etwas anderes. Wir sind hier alle aufeinander angewiesen: Der Bund ist darauf angewiesen, dass jene Behörden, die im täglichen Kontakt mit den Asylsuchenden oder mit den Personen mit einem Nichteintretensentscheid stehen, alles daransetzen, Anhaltspunkte über deren Identität zu erhalten und abzuklären, welches deren wahre Identität sein könnte, und zwar nicht die Identität, die beim Stellen des Asylgesuches angegeben wird, sondern die wahre Identität!

Die Erfahrung zeigt uns auch, dass sich der Sachverhalt, dass wir eine falsche Identität angegeben erhalten haben, in der Regel erst dann aufklärt, wenn die konkrete Ausschaffung bevorsteht. Wir sind also hier in einem Dilemma, das wir nicht lösen können. Wir haben alles Interesse daran, nicht auf die Identitätsabklärung oder auf den Beweis der Identität abzustellen, weil das letztlich nicht funktioniert.

Der Antrag der Kommissionsmehrheit führt entsprechend auch nicht zu einer besseren Identitätsabklärung. Welche Anreize setzen wir denn den betroffenen Personen, wenn sie wissen, dass sie im Asylfürsorgesystem drinbleiben, solange ihre Identität nicht geklärt ist? Das beinhaltet der Antrag der Kommissionsmehrheit, und das zeigt, dass das dem Ziel widerspricht, das der Bundesrat mit seiner Vorlage verfolgt hat. Es ist auch kein Anreiz für die Kantone, denn die Kantone haben dann die Sicherheit, dass der Kanton eben seitens des Bundes – ich nehme an, es ist gemeint: mit Tagespauschalen – entschädigt wird. Damit gewinnen wir gegenüber dem heutigen System überhaupt nichts.

Ich bitte Sie also im Sinne des Systemwechsels, die Fassung des Bundesrates zu unterstützen.

Ich habe noch eine Bemerkung zur Minderheit Maury Pasquier. Es geht da um einen neuen Ausschaffungshaft-Tatbestand bei Nichteintretensentscheiden. Er gibt uns zusätzliche Möglichkeiten, Leute, die wir zwangsweise zurückführen wollen, in Ausschaffungshaft zu nehmen.

Ich bitte Sie nun zusammenfassend, sämtliche Minderheitsanträge abzulehnen und bei Artikel 14f der Fassung des Bundesrates zuzustimmen.

**Polla** Barbara (L, GE): J'ai d'abord une question à poser à Mme Metzler. Madame la Conseillère fédérale, vous avez

AB 2003 N 1599 / BO 2003 N 1599

abordé ce point au début de votre intervention, mais je souhaiterais être certaine de la compatibilité de la non-assistance d'une part, et de la détention, d'autre part avec le respect des droits de la personne. Quel serait le risque que ces mesures soient contestées par la Commission européenne des droits de l'homme?

J'ai aussi une question à M. Villiger, conseiller fédéral. Je voudrais savoir si, dans le calcul des mesures



d'économies, le surcoût imputable aux détentions supplémentaires a été pris en compte.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich übernehme die Beantwortung beider Fragen. Es geht um den Zusammenhang zwischen dem neuen Nichteintretenstatbestand, dem neuen Ausschaffungshaft-Tatbestand, einerseits – wir sind in einem Sparprogramm drin – und andererseits um zusätzliche Kosten, wenn man Leute in Ausschaffungshaft nimmt. Das ist auch der Zusammenhang, den ich vorhin herzustellen versucht habe. Es kann nicht Sinn und Zweck sein, dass man sämtliche Personen mit einem Nichteintretenstatbestand nachher einfach in Ausschaffungshaft nimmt. Das ist nicht das Ziel. Es ist nicht das Ziel des Bundesrates, die Leute aus einem System eines Zweisternehotels in ein System eines Einsternhotels zu überführen, sondern gar nichts mehr zu bezahlen. Aber es ist auch nicht die Idee des Bundesrates, dass man aus dem System eines Zweisternehotels nachher in ein System des Gefängnisses übergeht. Die Erfahrung mit Personen mit abgelehnten Asylgesuchen beweist, dass sie eben früher oder später verschwinden, unser Land verlassen oder selbst in unserem Lande untertauchen. Das ist nichts Neues. Das kennen wir heute bereits, die Kantone wissen darum. Ich finde es deshalb etwas doppelzünftig, wenn man heute so tut, wie wenn das, was heute passiert, nicht existieren würde und wir nur mit diesem Systemwechsel nachher "sans-papiers" kreieren würden, d. h. Leute, die in der Schweiz untertauchen. Das ist bereits heute so, aber erst nach einem Zeitpunkt von ein bis zwei Jahren auf Kost und Logis im Rahmen des Fürsorgesystems im Asylbereich. Daran wollen wir etwas ändern, wir wollen nicht einfach viele zusätzliche Kosten produzieren, indem wir die Leute möglichst umfangreich in Ausschaffungshaft nehmen.

**Blocher** Christoph (V, ZH): Frau Bundesrätin Metzler, Sie haben die Frage gestellt, warum wir hier diese Linie fahren, nachdem die SVP ja verlangte, dass es nach der negativen Beantwortung des Asylgesuchs keine staatlichen Leistungen mehr geben solle.

Es ist heute nicht möglich, unser Konzept ohne Verfassungsänderung zu verwirklichen, weil das Recht auf Nothilfe gemäss Bundesverfassung besteht. Sie müssen also in der Bundesverfassung eine Asylregelung machen, und das tut unsere Initiative.

Zweitens sind wir ja mit Ihnen einig: Vom abweisenden Entscheid weg gilt – auch gemäss der Mehrheit – die Nothilfe, die Attraktivität wird also nicht grösser. Es fragt sich nur, ob der Bund oder der Kanton bezahlen soll. Der Kanton soll dann bezahlen, wenn er handeln kann – und das ist eben erst, wenn er die abgewiesenen Asylanten ausschaffen kann –, sonst nicht.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich möchte zur Klarstellung noch einmal festhalten, dass das, wie es jetzt von Herrn Blocher formuliert wurde, eben nicht dem Antrag der Kommissionsmehrheit entspricht. Das System oder der Vorschlag des Bundesrates ist, dass ab dem Zeitpunkt des Nichteintretensentscheides nur noch die Nothilfe gewährt wird, und zwar auf Begehren eines Betroffenen und nicht mehr aufgrund eines Angebotes durch den Staat.

Was besagt aber der Antrag der Kommissionsmehrheit? Er besagt, man könne erst ab dem Zeitpunkt der Identitätsabklärung zu diesem System übergehen. Das heisst: Vom Zeitpunkt des Nichteintretensentscheides bis zum Zeitpunkt der Identitätsabklärung und des Nachweises der Identität ändern Sie am heutigen System nichts. Herr Blocher, ich stelle fest, dass wir eigentlich tatsächlich dasselbe wollen und dass das nicht dem entspricht, was Sie soeben erklärt haben, sollte der Antrag der Kommissionsmehrheit so durchgehen.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 03.047/4407)

Für den Antrag der Minderheit .... 62 Stimmen

Dagegen .... 112 Stimmen

#### **Ziff. 1 Art. 13b Abs. 1 Bst. c, d**

##### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Antrag der Minderheit*

(Maury Pasquier, Leutenegger Oberholzer, Fässler, Haering, Hämmerle)

Streichen (= gemäss geltendem Recht)

#### **Ch. 1 art. 13b al. 1 let. c, d**

*Proposition de la majorité*





Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Maury Pasquier, Leutenegger Oberholzer, Fässler, Haering, Hämmerle)  
Biffer (= selon le droit en vigueur)

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 111 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit .... 66 Stimmen

**Ziff. 1 Art. 13f**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 1 art. 13f**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 1 Art. 14f**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Der Bund entschädigt die Kantone für Personen nach Absatz 1 durch eine Pauschale für:

- die Nothilfe bis zur Feststellung der Identität; sowie
- den Vollzug der Wegweisung. Die Auszahlung dieser Entschädigung kann zeitlich befristet werden.

*Antrag der Minderheit*

(Genner, Fässler, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Maury Pasquier, Strahm)  
Streichen

*Antrag Walker Felix*

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Schriftliche Begründung*

Gemäss dem Bundesratsvorschlag sollen Personen, auf deren Asylgesuch nicht eingetreten wird, vom Sozialhilfesystem ausgeschlossen werden. Diese Personen haben die bisherigen Unterkünfte und die Schweiz umgehend in Eigenverantwortung zu verlassen. Die Einsparung liegt darin, dass der Bund die Kantone nicht mehr abgelden muss, da diese ihrerseits keine Sozialhilfe mehr an Personen mit einem Nichteintretensentscheid leisten müssen.

Es kann jedoch sein, dass der Kanton trotz Ausschluss aus dem Sozialhilfesystem auf Antrag Nothilfe (gemäss Bundesverfassung) gewähren muss, wenn ohne diese die Existenz der betroffenen Personen gefährdet wäre. Der Bundesrat hat

AB 2003 N 1600 / BO 2003 N 1600

daher vorgesehen, dass die Kantone pro Person mit einem Nichteintretensentscheid eine einmalige Nothilfeentschädigung erhalten, unabhängig davon, ob diese Person effektiv um Nothilfe ersucht oder nicht.

Die Mehrheit der Kommission beantragt, dass die Nothilfepauschale so lange ausbezahlt wird, bis die Identität der Personen mit Nichteintretensentscheid bekannt ist. Erst dann sollten die Kantone auch finanziell in die Verantwortung genommen werden.

Aufgrund folgender Überlegungen muss die ursprüngliche Formulierung, wie sie der Bundesrat vorgeschlagen hat, wieder aufgenommen werden:

– Neue tägliche Nothilfepauschalen würden ein neues, zusätzliches Sozialhilfesystem auf tieferem Niveau kreieren.





- Die ausreisepflichtigen Personen würden dadurch nicht motiviert, ihre Identität bekannt zu geben, denn wenn sie dies machen, erhalten sie keine Sozialhilfe mehr.
  - Personen, die ihre Identität verheimlichen, wären besser gestellt als diejenigen, die ihrer Mitwirkungspflicht nachkommen.
  - Die Definition der "Feststellung der Identität" ist unklar und ermöglicht keine genaue Feststellung des relevanten Zeitpunktes der Identitätsklärung. Im Extremfall müsste das BFF eine Pauschale bis Lebensende bezahlen, nur weil der Asylsuchende seine Identität nicht bekannt gibt.
  - Wenn der Bund dem Kanton anstelle einer einmaligen eine systematische tägliche Nothilfepauschale ausrichten müsste, so könnten die Sparvorgaben nicht eingehalten werden.
- Hinzuweisen ist auf die Anpassungsfähigkeit der SVP. Einerseits fordern sie, dass für alle abgewiesenen Asylbewerber keine staatlichen Leistungen mehr zu erbringen sind, also nicht nur für jene mit Nichteintretensentscheid, sondern für alle, und gleichzeitig erwirkte sie in der Kommission mehr Leistungen als der Bundesrat!

*Antrag Antille*

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 1 art. 14f**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Pour les personnes visées à l'alinéa 1er, la Confédération verse aux cantons un forfait pour:

- a. l'aide d'urgence jusqu'à l'établissement de l'identité; ainsi que
- b. l'exécution du renvoi. Le versement de l'indemnité peut être limité dans le temps.

*Proposition de la minorité*

(Genner, Fässler, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Maury Pasquier, Strahm)  
Biffer

*Proposition Walker Felix*

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Développement par écrit*

Selon la proposition du Conseil fédéral, doit être exclu du système d'aide sociale tout requérant dont la demande d'asile s'est soldée par une décision de non-entrée en matière. Ces personnes doivent quitter immédiatement, et d'elles-mêmes, leur lieu d'hébergement et la Suisse. Les économies résident ici dans le fait que la Confédération ne doit plus indemniser les cantons puisque ceux-ci ne sont plus contraints de verser d'aide sociale à cette catégorie de personnes.

Toutefois, il peut arriver que, malgré l'exclusion du système d'aide sociale, le canton doive assurer sur demande une aide d'urgence (conformément à la Constitution fédérale) si celle-ci est nécessaire à la survie de la personne concernée. Le Conseil fédéral a donc prévu de garantir aux cantons, pour chaque personne frappée par une décision de non-entrée en matière, une seule indemnité pour aide d'urgence, que la personne ait demandé ou non cette aide.

La majorité de la commission propose que les forfaits d'indemnisation d'urgence soient payés jusqu'à ce que l'identité des personnes frappées par une décision de non-entrée en matière soit connue. Ce n'est qu'ensuite que les cantons devraient prendre leurs responsabilités au niveau financier.

Au vu des réflexions suivantes, la formulation initiale telle qu'elle a été proposée par le Conseil fédéral doit être reprise:

- L'introduction de forfaits quotidiens d'indemnisation d'urgence créerait, à un niveau inférieur, un autre système d'aide sociale.
- Rien n'encouragerait les personnes contraintes de quitter le territoire suisse à divulguer leur identité, puisque cela risquerait de leur faire perdre l'aide sociale.
- Les personnes cachant leur identité seraient mieux loties que celles respectant l'obligation de collaborer.



– La définition de la "constatation de l'identité" n'est pas claire et ne permet pas de définir précisément quel est le moment opportun pour la divulgation de l'identité. Dans les cas extrêmes, l'ODR devrait payer un forfait à vie à un requérant qui refuse de divulguer son identité.

– Si la Confédération devait payer au canton un forfait journalier de façon systématique et non plus à titre unique, les objectifs en matière d'économie ne seraient pas atteints.

Notons au passage la grande capacité d'adaptation dont fait preuve l'UDC: elle exige que les prestations de l'Etat soient retirées à tous les requérants d'asile déboutés, et non plus seulement à ceux frappés d'une décision de non-entrée en matière, mais, dans le même temps, elle vote à la commission des prestations plus importantes que celles prévues par le Conseil fédéral!

#### *Proposition Antille*

##### *Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag Antille/Walker Felix .... 117 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 60 Stimmen

#### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 03.047/4414)

Für den Antrag der Minderheit .... 95 Stimmen

Für den Antrag Antille/Walker Felix .... 82 Stimmen

### **Ziff. 1 Art. 14c Abs. 3**

#### *Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Haering, Hämmerle, Genner, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

Vorläufig aufgenommene Personen sind in Bezug auf Erwerbstätigkeit Jahresaufenthalterinnen und -aufenthaltern gleichgestellt.

### **Ch. 1 art. 14c al. 3**

#### *Proposition de la minorité*

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Haering, Hämmerle, Genner, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

Les personnes admises à titre provisoire sont assimilées aux titulaires d'une autorisation de séjour annuelle pour ce qui est de l'exercice d'une activité lucrative.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Wir diskutieren hier über ein Entlastungsprogramm, das heisst über Sparmassnahmen. Ich möchte mit meinen Anträgen tatsächlich zum Sparen beitragen, indem ich die Arbeitsmöglichkeiten für Asylsuchende lockern bzw. ausdehnen möchte. Mit Artikel 14c Absatz 3 Anag soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass all jene .... (*Remarque intermédiaire du président: Je vous prie de baisser le ton de vos conversations ou d'aller discuter dans la salle des pas perdus!*) Ich dachte immer, es sei Ihnen so wichtig, das Entlastungsprogramm seriös zu diskutieren. Ich bekomme immer mehr den Eindruck, dass dem nicht so ist.

AB 2003 N 1601 / BO 2003 N 1601

Wenn Sie tatsächlich sparen wollen, müssen Sie die Arbeitsmöglichkeiten ausdehnen. Mit der Änderung des Anag möchte ich bewirken, dass all jene, die vorläufig aufgenommen sind, in Bezug auf ihre Erwerbsmöglichkeiten den Jahresaufenthaltern gleichgestellt werden. Das ist teilweise eine Vorwegnahme der laufenden Revision zur Ausländergesetzgebung, bei der neu mit dem Institut der humanitären Aufnahme alle vorläufig Aufgenommenen, deren Rückkehr nicht zumutbar oder nicht zulässig ist, auf dem Arbeitsmarkt den Jahresaufenthaltern gleichgestellt werden. Das betrifft im Jahr etwa 3000 bis 4000 Personen.

Zugleich möchte ich die Arbeitsverbote mit einer Revision des Asylgesetzes für all jene lockern, die nicht ausreisen können. Sie sollen arbeiten können, solange die Ausreise nicht möglich ist.

Bei beiden Anträgen ist offensichtlich, dass Einsparungen erzielt werden können: Erstens wird die Fürsorge entlastet; zweitens ist sichergestellt, dass die Leute nicht auf der Strasse herumhängen müssen; und drittens – so denke ich – wird tendenziell auch die Kriminalität abnehmen, wenn Sie ermöglichen, dass die Leute arbeiten können.





Ich bitte Sie, stimmen Sie den Anträgen der Minderheit zu und helfen Sie damit tatsächlich, das Bundesbudget und auch die Fürsorgekassen der Kantone und Gemeinden zu entlasten, indem Sie die Arbeitsverbote lockern.

**Hubmann Vreni** (S, ZH): Zuerst eine Vorbemerkung: Bereits zum zweiten Mal müssen wir miterleben, wie mit einem Dringlichkeitsverfahren in eine laufende Gesetzesrevision eingegriffen wird. Unter dem Vorwand der Dringlichkeit – und hier unter dem Vorwand des Sparens – wird das Gesetz, das gerade revidiert wird, massiv verschärft mit Massnahmen, die nichts mit Sparen zu tun haben und die gar keinen Spareffekt haben, ganz im Gegenteil. Es ist kein Zufall, dass beide Fälle, in denen so vorgegangen wird, die Asylgesetzgebung betreffen. Vergessen wir aber nicht: Die Qualität oder die Stärke eines Staates bzw. einer Gesellschaft misst sich vor allem auch daran, wie wir mit unseren schwächsten Mitgliedern umgehen.

Nun zu Artikel 14c Absatz 3: Ich beantrage Ihnen im Namen der SP-Fraktion, den Minderheitsantrag Leutenegger Oberholzer zu unterstützen. Vorläufig Aufgenommene leben schon seit längerer Zeit in der Schweiz. In der Regel haben sie einen Arbeitsplatz – meist einen schlecht bezahlten –, und es macht keinen Sinn, sie weiterhin schlechter zu stellen. Es sind gut integrierte Leute, oft mit Familie, und sie sind froh, hier bleiben und arbeiten zu können. Ihre Beschäftigung von der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage abhängig zu machen, macht keinen Sinn. Sie sind da, sie wollen arbeiten und wollen nicht unser Sozialsystem belasten. Wer arbeitet, ist selber in der Lage, für seine Existenz zu sorgen, und ich kenne vorläufig Aufgenommene, die zu eigentlichen Stützen unserer Gesellschaft geworden sind.

Was die SVP in ihren Inseraten suggeriert, dass nämlich Asylsuchende und Arbeitsmigranten und -migrantinnen in sozialen Hängematten liegen, ist eine freche Lüge. Wir sind es, die Gesetze machen, welche diese Menschen daran hindern, einem Arbeitserwerb nachzugehen. Wir haben ein Arbeitsverbot für Asylsuchende, das im Kanton Zürich auf sechs Monate ausgedehnt wurde, und jetzt wollen Sie diese Bestimmung.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit Leutenegger Oberholzer zuzustimmen. Übrigens: Wir werden das Stimmverhalten der SVP-Fraktion scharf beobachten und sie beim nächsten "Hängematten-Inserat" direkt zur Verantwortung ziehen.

Zu Artikel 43 Absatz 2: Bei diesem Minderheitsantrag geht es um Personen, die zwar einen negativen Entscheid erhalten, aber eine erneute Überprüfung ihrer Situation beantragt haben. Dazu sind sie berechtigt. Ein Revisionsverfahren kann sehr lange dauern. Ich kenne eine Familie, die ein solches Revisionsbegehren gestellt hat; nach zwei Jahren wartete man noch immer auf eine Antwort! Der Betroffene ist Familienvater mit zwei Kindern. Ist es sinnvoll, diesem Mann zu verbieten, zu arbeiten und seine Familie zu ernähren? In der Kommission argumentierte Herr Gerber vom BFF wie folgt: Wenn eine Person einen negativen Entscheid erhalten habe, sollte sie nicht mehr arbeiten, sondern sich auf die Rückkehr konzentrieren. Soll man zwei Jahre lang dasitzen und sich auf die Rückkehr konzentrieren, in dieser Zeit aber von Fürsorgegeldern leben? Es ist doch viel sinnvoller, diesen Leuten zu erlauben zu arbeiten. Im Übrigen erinnere ich Sie an den Fall der Wirtin im Berner Oberland, die einen wertvollen Mitarbeiter von einem Tag auf den anderen verlor, obwohl seine Ausreise verschoben werden musste. Er durfte nicht mehr arbeiten. Wir müssen aber eine Politik machen, die von den Leuten verstanden wird.

Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit Leutenegger Oberholzer zuzustimmen.

**Le président** (Christen Yves, président): Le groupe radical-démocratique et le groupe libéral communiquent qu'ils rejettent la proposition de minorité.

**Zuppiger Bruno** (V, ZH), für die Kommission: Artikel 14c Absatz 3 wird zusammen mit Artikel 43 des Asylgesetzes behandelt. Gemäss einer Forderung des Städteverbandes soll die Erwerbstätigkeit der Asylsuchenden ausgedehnt und gesetzlich verankert werden. Der Bundesrat steht diesem Ansinnen in der ordentlichen Revision des Asylgesetzes generell positiv gegenüber, doch sind noch verschiedene Fragen zu klären. Dies umso mehr, als hier die Gefahr besteht, dass diese Personen, die von struktureller Arbeitslosigkeit bedroht sind, die schlecht Qualifizierten konkurrenzieren und sich selber in der Arbeitslosenkasse wiederfinden können.

Die Kommission lehnte deshalb diese vorgezogene Regelung mit 14 zu 9 Stimmen ab. In Artikel 43 des Asylgesetzes soll bei einer Verlängerung der Ausreisefrist oder einer Aussetzung des Vollzuges der Wegweisung die Weiterarbeit ebenfalls bewilligt werden. Die Kommissionsmehrheit erachtet dies als nicht sinnvoll. Nach einem negativen Entscheid soll sich die betroffene Person unverzüglich auf die Rückreise konzentrieren. Es wären falsche Anreize, wenn man sie einfach weiterarbeiten liesse.

**Favre Charles** (R, VD), pour la commission: A l'article 14c alinéa 3 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, la minorité Leutenegger Oberholzer propose un élargissement de l'autorisation de travailler pour les personnes admises à titre provisoire. En effet, la question se pose. Mais est-il judicieux de



la poser dans le cadre de ce programme d'allègement budgétaire? La majorité de la commission n'y est pas favorable. Elle considère que cette question doit être reprise dans le cadre de la révision de la loi sur l'asile, afin de voir quels sont les effets globaux de cette mesure et en particulier quelle est la relation avec un risque de chômage. Nous savons qu'il y a une forte demande, en particulier de la part des villes. Donc, le problème est important, mais ne le traitons pas ici!

Par 14 voix contre 9 et avec 1 abstention, la commission vous demande de ne pas suivre la minorité sur ce point.

L'article 43 alinéa 2 de la loi sur l'asile concerne une problématique semblable, quoi qu'il y ait une possibilité selon la législation actuelle de permettre une activité lucrative pour des cas particuliers. On voit donc ici que les possibilités sont un peu plus ouvertes.

La commission a rejeté la proposition qui est devenue celle de la minorité Leutenegger Oberholzer, considérant qu'il pourrait y avoir des effets néfastes à autoriser l'exercice d'une activité lucrative, notamment des cas de dépôt de recours dans le but de poursuivre l'exercice d'une activité professionnelle. Ici aussi, nous voyons que la problématique est large. Elle ne peut pas être traitée dans le cadre de ce programme d'allègement budgétaire.

Nous savons que la loi sur l'asile est en révision, c'est la raison pour laquelle la majorité de la commission vous demande d'en rester à la législation actuelle.

**AB 2003 N 1602 / BO 2003 N 1602**

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich kann mich nach den Voten der Kommissionssprecher kurz halten.

Beim Antrag zu Artikel 14c Anag möchte die Minderheit eine Verbesserung im Arbeitsmarkt für vorläufig aufgenommene Personen erreichen. Ich bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen. Das ist eine Diskussion, die wir im Rahmen der Revision des Asylgesetzes führen. Sie hat auch nichts mit dem vorliegenden Sparpaket zu tun. Die SPK hat bereits einen neuen Status für humanitär aufgenommene Personen beschlossen. Im Rahmen dieses neuen Status von humanitär Aufgenommenen soll dann im Sinne einer besseren Integration auch der Zugang zum Arbeitsmarkt für Leute verbessert werden, die unser Land vielleicht sehr lange oder gar nicht mehr verlassen werden.

Was Artikel 43 des Asylgesetzes betrifft, kann es wohl nicht sein, dass wir Personen, deren Ausreisefrist abgelaufen ist – die Leute dürften sich also nicht mehr in unserem Land aufhalten –, trotzdem noch eine staatliche Bewilligung geben, dass sie in unserem Land arbeiten dürfen. Das wäre die Widersprüchlichkeit per se.

Ich bitte Sie deshalb, auch diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Minderheit .... 64 Stimmen

Dagegen .... 91 Stimmen

**Ziff. 1 Übergangsbestimmung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 1 disposition transitoire**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 2 Art. 27 Abs. 3, 4**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Genner, Haering, Hämmerle, Fässler, Leutenegger Oberholzer, Maury Pasquier)

Streichen (= gemäss geltendem Recht)





**Ch. 2 art. 27 al. 3, 4**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Genner, Haering, Hämmerle, Fässler, Leutenegger Oberholzer, Maury Pasquier)  
Biffer (= selon le droit en vigueur)

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit*

*Adopté selon la proposition de la minorité*

**Ziff. 2 Art. 29 Abs. 1**

*Antrag Leutenegger Oberholzer*

Das Bundesamt hört die Asylsuchenden innerhalb von zwanzig Arbeitstagen zu den Asylgründen an.

*Schriftliche Begründung*

Der Antrag bezweckt eine Zentralisierung der Anhörungen beim Bund. Die Anhörungen durch 26 verschiedene kantonale Behörden führt zu einer längeren Verfahrensdauer und zu Verzögerungen, hat unterschiedliche Einschätzungen der Lage zur Folge und verteuert das Verfahren.

Effizienzüberlegungen sprechen damit eindeutig dafür, dass die Behörde die Anhörungen durchführt, die auch entscheidet, und das spricht für die Anhörungen durch das Bundesamt.

**Ch. 2 art. 29 al. 1**

*Proposition Leutenegger Oberholzer*

L'office fédéral entend le requérant sur ses motifs dans les vingt jours ouvrables

*Développement par écrit*

La proposition a pour objet une centralisation des auditions auprès de la Confédération. Les auditions effectuées par 26 autorités cantonales différentes prolonge et retarde la durée de la procédure, débouche sur des divergences dans l'évaluation des situations et augmente les coûts.

Des considérations d'efficacité plaident donc en faveur d'un système où l'autorité qui procède aux auditions est aussi celle qui tranche, ce qui revient à faire effectuer les auditions par l'Office fédéral.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 03.047/4415)

Für den Antrag Leutenegger Oberholzer .... 60 Stimmen

Dagegen .... 93 Stimmen

**Ziff. 2 Art. 32 Abs. 2 Bst. f; 36 Abs. 1; 37**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 2 art. 32 al. 2 let. f; 36 al. 1; 37**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 2 Art. 43 Abs. 2**

*Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Haering, Hämmerle, Genner, Maury Pasquier, Strahm)

.... Ausreisefrist. Verlängert das Bundesamt die Ausreisefrist oder wird der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt, so wird die Erwerbstätigkeit weiterhin bewilligt.

**Ch. 2 art. 43 al. 2**

*Proposition de la minorité*

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Haering, Hämmerle, Genner, Maury Pasquier, Strahm)



Lorsqu'une demande d'asile a été rejetée par une décision exécutoire, l'autorisation d'exercer une activité lucrative s'éteint à l'expiration du délai fixé au requérant pour quitter le pays (délai de départ). Si l'office prolonge ce délai dans le cadre de la procédure ordinaire, l'exercice d'une activité lucrative est autorisé.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 64 Stimmen

Dagegen .... 94 Stimmen

**Ziff. 2 Art. 44a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit I*

(Maury Pasquier, Fässler, Genner, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Strahm)

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Davon ausgenommen sind besonders verletzte Personen.

*Abs. 3*

Die Betroffenen werden über ihre Rechte und Pflichten informiert.

*Antrag der Minderheit II*

(Genner, Fässler, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Strahm)

Streichen

AB 2003 N 1603 / BO 2003 N 1603

**Ch. 2 art. 44a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité I*

(Maury Pasquier, Fässler, Genner, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Strahm)

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Sont exceptées les personnes particulièrement vulnérables.

*Al. 3*

Les personnes concernées sont informées de leurs droits et de leurs devoirs.

*Proposition de la minorité II*

(Genner, Fässler, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Strahm)

Biffer

**Le président** (Christen Yves, président): Concernant l'article 44a, il a été décidé lors du vote sur l'article 14f de biffer également l'article 44a, c'est le concept de la minorité Genner. Dès lors, Mme Maury Pasquier renonce à développer sa proposition. Je rappelle que lors du vote sur l'article 14f, nous avons réglé les articles 27 et 44a.

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit II*

*Adopté selon la proposition de la minorité II*

**Ziff. 2 Art. 45 Abs. 2; 46 Abs. 1, 1bis; 88 Abs. 1bis**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates



**Ch. 2 art. 45 al. 2; 46 al. 1, 1bis; 88 al. 1bis***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Ziff. 2 Art. 108a***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Genner, Haering, Hämmerle, Maury Pasquier, Strahm)

.... die Frist zehn Arbeitstage.

**Ch. 2 art. 108a***Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Genner, Haering, Hämmerle, Maury Pasquier, Strahm)

.... est de dix jours.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Mit Artikel 108a liegen uns eigentlich zwei materielle Änderungen vor. Zum Ersten haben neu alle Beschwerden aufschiebende Wirkung. Das ist im Vergleich zur heutigen Situation ein Fortschritt, da wir für das Begehren um aufschiebende Wirkung nur eine Frist von 24 Stunden haben.

Zum Zweiten wird die Beschwerdefrist von bisher dreissig Tagen neu auf fünf Tage gekürzt. Das ist ein eindeutiger Rückschritt. Meines Erachtens ist es praktisch fast nicht machbar, innerhalb einer Beschwerdefrist von fünf Tagen zu reagieren. Dazu muss man die Akten studieren, das Gespräch mit den Klienten suchen und dann noch die Beschwerdeschrift fristgerecht erstellen.

Es sprechen aber nicht nur praktische Gründe gegen die Frist von fünf Tagen, sondern auch rechtliche. Es ist mehr als fraglich, ob die fünf Tage völkerrechtskonform sind. Es wurde im Ausland bereits festgestellt, dass eine Frist von drei Tagen eindeutig rechtswidrig ist. Herr Kälin empfiehlt eine Beschwerdefrist von zehn Tagen, um auf der rechtlich sicheren Seite zu sein. Das ist das, was Ihnen die Minderheit beantragt. Ich bitte Sie deshalb, diesem Antrag zuzustimmen. Es handelt sich auch bei der Frist von zehn Tagen im Vergleich zur heutigen Situation mit einer Frist von dreissig Tagen noch um eine massive Verkürzung der Frist.

**Hubmann** Vreni (S, ZH): Die Verkürzung der Frist von heute dreissig Tagen auf fünf Arbeitstage ist inakzeptabel. Die Frist muss auf zehn Tage erhöht werden, das ist das absolute völker- und verfassungsrechtliche Minimum. Der Österreichische Verfassungsgerichtshof hat in seinem Entscheid vom 24. Juni 1998 ausdrücklich festgehalten, dass zu einem fairen Rechtsschutz auch die Effektivität des Rechtsschutzes gehört. Es handelte sich um einen ähnlichen Fall. Das Gericht sagte wörtlich: "Rechtsschutz darf nicht bloss formal, sondern muss im Einzelfall effektiv gestaltet sein."

Eine Frist von nur fünf Tagen wäre ausreichend, wenn der Bundesrat den Zugang zu Rechtsberatung und Rechtsvertretung in den Empfangsstellen und Flughäfen gewährleisten würde; das ist aber nicht der Fall. Wie sollen Asylsuchende, die meist unserer Landessprachen nicht mächtig sind und die zum Teil Analphabeten sind, ihre Rechte wahrnehmen können? Auch sie haben ein Recht auf einen effektiven Rechtsschutz. Bei einer Frist von fünf Tagen ist dieser nicht möglich.

Ich bitte Sie daher, dem Minderheitsantrag Leutenegger Oberholzer zuzustimmen.

**Zuppiger** Bruno (V, ZH), für die Kommission: Ein wichtiges Element in dieser Reform – das haben wir bereits in verschiedenen Verfahrensabläufen gesehen – ist die Verkürzung des Fristenlaufs für die Beschwerden. Hier soll die Beschwerdefrist von 24 Stunden, was nicht völkerrechtskonform ist, auf fünf Tage erhöht werden. Ein Minderheitsantrag verlangt jetzt zehn Tage, was gemäss Kommissionsmehrheit überrissen ist und die Zahl der missbräuchlichen Beschwerden nur erhöhen würde.

Stimmen Sie bitte der Kommissionsmehrheit zu!



*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 93 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit .... 56 Stimmen

**Ziff. 2 Art. 109; 110 Abs. 1; 112 Abs. 1; Übergangsbestimmungen**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 2 art. 109; 110 al. 1; 112 al. 1; dispositions transitoires**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 3 Gliederungstitel nach Art. 46**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 3 titre après l'art. 46**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 3 Art. 46a**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

Der Bundesrat erlässt Bestimmungen über die Erhebung von angemessenen Gebühren für Verfügungen und

AB 2003 N 1604 / BO 2003 N 1604

Dienstleistungen der Bundesverwaltung, sofern dies in der entsprechenden Gesetzgebung vorgesehen ist.

*Abs. 2*

Er regelt die Erhebung von Gebühren im Einzelnen, insbesondere:

- a. das Verfahren zur Erhebung von Gebühren;
- b. die Höhe der Gebühren;
- c. die Haftung im Fall einer Mehrheit von Gebührenpflichtigen;
- d. die Verjährung von Gebührenforderungen.

*Abs. 3*

Bei der Regelung der Gebühren beachtet er das Äquivalenzprinzip und das Kostendeckungsprinzip.

*Abs. 4*

Er kann Ausnahmen von der Gebührenerhebung vorsehen, soweit dies durch ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verfügung oder Dienstleistung gerechtfertigt ist.

*Abs. 5*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Walker Felix, Cina, Fässler, Haering, Leutenegger Oberholzer, Maury Pasquier, Meier-Schatz, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Strahm, Studer Heiner)

*Abs. 1*

Der Bundesrat erlässt Bestimmungen über die Erhebung von angemessenen Gebühren für Verfügungen und Dienstleistungen der Bundesverwaltung.

**Ch. 3 art. 46a**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*





Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur la perception d'émoluments pour ses décisions et prestations de service, ainsi que pour celles de l'administration fédérale, dans la mesure où la législation correspondante le prévoit.

*Al. 2*

Il fixe les modalités de la perception des émoluments, en particulier:

- a. la procédure de perception des émoluments;
- b. le montant des émoluments;
- c. la responsabilité au cas où plusieurs personnes sont assujetties au prélèvement d'émoluments;
- d. la prescription du droit au recouvrement des émoluments.

*Al. 3*

Il fixe les émoluments en tenant compte de l'équivalence et du principe de la couverture des coûts.

*Al. 4*

Il peut prévoir des exceptions à la levée des émoluments si la décision ou la prestation de service présente un intérêt public prépondérant.

*Al. 5*

Biffer

#### *Proposition de la minorité*

(Walker Felix, Cina, Fässler, Haering, Leutenegger Oberholzer, Maury Pasquier, Meier-Schatz, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Strahm, Studer Heiner)

*Al. 1*

Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur la perception d'émoluments pour ses décisions et prestations de service, ainsi que pour celles de l'administration fédérale.

**Walker Felix** (C, SG): Der Ständerat hat der bundesrätlichen Fassung zugestimmt. Die Kommission des Nationalrates hat diese Fassung mit 13 zu 12 Stimmen verworfen und zugleich Artikel 4 des Haushaltverbesserungsgesetzes aufgehoben. Das bedeutet zweierlei: Einerseits wurde dem Bund eine rechtlich konsolidierte Grundlage zur Erhebung seiner Gebühren im RVOG verweigert, mit der Begründung bzw. der Befürchtung, Bundesrat und Verwaltung würden ihre Gebührenpolitik aufgrund der neuen Bestimmungen unangemessen verschärfen. Andererseits wurde aber der bestehenden Gebührenverordnung durch die Streichung von Artikel 4 zu einem grossen Teil die Grundlage entzogen. Rund die Hälfte aller Gebührenverordnungen stützt sich auf diese Bestimmung. In einem Rückkommensantrag habe ich unter anderem vorgesehen, Artikel 4 des Haushaltverbesserungsgesetzes unverändert als Artikel 46a Absatz 1 zu übernehmen. Die einzige, allerdings wichtige Differenz besteht darin, dass sich die Mehrheit für eine Ergänzung ausgesprochen hat, "sofern dies in der entsprechenden Gesetzgebung vorgesehen ist". Eine grosse Minderheit teilt dieses Misstrauen gegenüber Bundesrat und Verwaltung nicht.

Mit diesem Vorbehalt der Spezialgesetzgebung verlieren schlagartig 32 Gebührenverordnungen mit einem Einnahmenvolumen von mehr als 100 Millionen Franken ihre Rechtsgrundlage.

Diese Lösung bleibt klar hinter dem geltenden Recht zurück. Sie ist zudem aufwendig und ineffizient. Bei jedem einschlägigen Gesetz beginnt die ganze Diskussion von vorne. Schliesslich sind auch die Befürchtungen bezüglich massloser, ja willkürlicher Anwendung nicht haltbar. Absatz 3 grenzt die Gebühren klar ein, indem das Äquivalenzprinzip und das Kostendeckungsprinzip als Leitplanken zu beachten sind.

Ein Letztes: Gebühren sind Entgelte für die Beanspruchung besonderer Leistungen des Staates, die sonst mittels Steuern aller finanziert werden müssten, was wir als ungerecht empfinden. Wir schätzen das Missbrauchspotenzial bei der Beanspruchung von Leistungen des Staates durch Private höher ein als jenes von Bundesrat und Verwaltung.

Der Minderheitsantrag bringt eine einfache, rechtlich einwandfreie Grundlage für das Gebührenwesen des Bundes. Ich bitte Sie, ihn zu unterstützen.

**Vallender Dorle** (R, AR): Herr Walker, ist Ihnen bewusst, dass Ihr Antrag das Prinzip der Gesetzmässigkeit der öffentlichen Abgaben gemäss Artikel 164 der Bundesverfassung verletzt? Ist Ihnen weiter bewusst, dass Sie damit neben dem Parlament auch das Volk ausschalten, das ja zu jedem Gesetz dank Referendum Stellung nehmen und die Frage beantworten kann, ob es den jeweiligen Artikel betreffend Gebührenlast im Gesetz will?

**Walker Felix** (C, SG): Wenn Sie Recht hätten, dann wäre das schon bisher so gewesen. Was Sie behaupten, stimmt zumindest bei der bisherigen Gesetzgebung nicht.



**Laubacher** Otto (V, LU): Die SVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit, wie im Korrigendum zur Fahne dargestellt. Der bundesrätliche Vorschlag wie auch die Minderheit Walker Felix sehen einen Freipass für die Erhebung neuer Gebühren und Abgaben vor. Der Antrag der Mehrheit der nationalrätlichen Spezialkommission für das Entlastungsprogramm hat dann aber auch in Artikel 46a Absatz 1 vorgesehen, dass Gebühren und Abgaben in der entsprechenden Spezialgesetzgebung vorgesehen werden müssen. Nur so kann der Rat auch in Zukunft über Gebühren- und Abgabenerhebungen beschliessen, und das soll auch weiterhin so bleiben.

Diesem Mehrheitsantrag wird die SVP-Fraktion zustimmen, und ich bitte Sie, das auch zu tun, damit die Beurteilung, ob und wie viele Gebühren und Abgaben in Zukunft erhoben werden sollen, auch so stattfindet. Zum Einwand von Herrn Walker wegen den 32 Gesetzgebungen, die geändert werden müssen, muss ich sagen: Das können wir in Kauf nehmen, weil wir so unser demokratisches Recht auch in Zukunft in Anspruch nehmen können.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

**Fässler** Hildegard (S, SG): Die SP-Fraktion unterstützt die Minderheit Walker Felix gemäss korrigierter Fahne. In Artikel 46a geht es darum, eine gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, dass Bundesrat und Verwaltung für ihre Verfügungen und Dienstleistungen Gebühren erheben können, nämlich dort, wo es nötig ist, die Gesetzgebung dies aber an die Verordnung delegiert. Es sollen dabei explizit das Äquivalenzprinzip und das Kostendeckungsprinzip verankert werden.

AB 2003 N 1605 / BO 2003 N 1605

Insbesondere die Vertreter der SVP-Fraktion, die überall überflüssige Staatstätigkeit und überbordende Gebühren- und Abgabeneinforderungen wittern, haben sich in der Beratung der Kommission diesem Anliegen widersetzt. Sie bestreiten sogar, dass das Verursacherprinzip eingehalten werden soll, selbst wenn nur die tatsächlichen Kosten belastet werden. Im Verlaufe der Beratung in der Kommission haben sie sich dann eines Besseren belehren lassen und sind jetzt zumindest mit dem Antrag der Mehrheit einverstanden. Dieser Antrag hat aber zwei Mängel:

1. Er ist ein "Schlaumeierantrag". Der Zusatz "sofern dies in der entsprechenden Gesetzgebung vorgesehen ist" hebt den Grundgedanken dieses Artikels eben gerade wieder aus. Es geht ja darum, dass wir hier eine Grundlage für Gesetze schaffen, in denen diese Gebührenerhebung nicht explizit geregelt ist. Wenn wir das also wieder damit verbinden, dass es in der Gesetzgebung vorgegeben sein muss, ist das ein Hund, der sich in den Schwanz beisst – und das ist nicht besonders originell.

2. Der Antrag löst eine Gesetzeslawine aus. Herr Laubacher hat vorher beschönigend gesagt, wir könnten das schon ertragen, dass 32 Gesetze geändert werden müssten. Alle bisher erhobenen Gebühren müssten also auf Gesetzesstufe gerechtfertigt werden und dürften nicht über die Verordnung geregelt werden. Es geht also – wie schon zweifach gesagt – um 32 Gebührenverordnungen. Wer für eine schlanke Gesetzgebung ist, kann hier ein Zeichen setzen.

Von Vertretern der SVP-Fraktion wurde in der Kommission die Behauptung aufgestellt – es ist auch vorhin wieder gesagt worden –, Artikel 46a würde dazu führen, dass für alle Verwaltungstätigkeiten Gebühren erhoben würden. Dies ist aber nicht der Fall! Die Mehrheit der Kommission hat deshalb beschlossen, Absatz 2 gemäss Entwurf des Bundesrates zu streichen. Denn dieser Absatz hatte tatsächlich etwas den Ruch eines Blankochecks für die Erhebung von Gebühren. Wenn Sie also nochmals vergleichen, was die Minderheit gegenüber dem Entwurf des Bundesrates vorschlägt, sehen Sie, dass Absatz 2 gemäss Entwurf des Bundesrates gestrichen ist. Es gibt also keinen Blankocheck für irgendwelche Gebühren, für irgendwelche Tätigkeiten. Der Zusatz gemäss Antrag der Mehrheit hingegen höhlt eben gerade den Sinn des ganzen Artikels aus.

Deshalb bitte ich Sie im Sinne der Klarheit und auch einer schlanken Gesetzgebung, der Minderheit Walker Felix zuzustimmen.

**Blocher** Christoph (V, ZH): Frau Fässler, Sie haben gesagt, es gehe darum, hier die rechtliche Grundlage für Gebühren zu schaffen. Welche Gebühren sind dann alle nicht erlaubt, wenn Sie den Zusatz "sofern dies in der entsprechenden Gesetzgebung vorgesehen ist" streichen? Welche sind jetzt nach Ihrer Fassung nicht mehr erlaubt?

**Fässler** Hildegard (S, SG): Lesen Sie doch einfach Absatz 1 in der Fassung des Bundesrates, Herr Blocher. Da steht: "Der Bundesrat und die Bundesverwaltung erheben für ihre Verfügungen und Dienstleistungen Gebühren."



**Blocher** Christoph (V, ZH): Also ist das für alle Verfügungen erlaubt?

**Fässler** Hildegard (S, SG): Da müssen Sie einfach den ganzen Artikel lesen. Dort steht auch drin, wie das im Einzelnen geregelt ist. Sie waren in der Diskussion dabei, Sie wissen die Antwort selber.

**Weigelt** Peter (R, SG): Die FDP-Fraktion steht hinter dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu Artikel 46a RVOG. Obwohl wir für eine möglichst verursachergerechte Finanzierung staatlicher Leistungen eintreten, erachten wir es als problematisch, wenn zunehmend über alle Stufen des Staates ein Trend festzustellen ist, der über Gebühren und Abgaben Steuererhöhungen ersetzt. Da per Definition Gebühren für die Beanspruchung von konkreten staatlichen Leistungen erhoben werden, geht es auch darum, dieses Leistungspotenzial des Staates klar zu definieren.

Mit der Formulierung in Artikel 46a Absatz 2 im Entwurf des Bundesrates – "Der Bundesrat kann vorsehen, dass Gebühren auch für andere amtliche Verrichtungen erhoben werden" – wird dieser Grundsatz aber klar verwässert und die unbestrittene verursachergerechte Finanzierung mit einer Grauzone belegt.

Natürlich – so kann man jetzt einwenden – gehen Spezialgesetze dieser Bestimmung vor. Doch genau wo solche gesetzlichen Regelungen fehlen, schaffen wir mit einer Generalklausel gemäss Absatz 2 diese Grauzone, die wir als FDP-Fraktion nicht mittragen wollen. Wir wollen dies weder in der Fassung des Bundesrates noch in der Fassung der Minderheit Walker Felix, die diese Problemstellung letztlich nicht aus der Welt schafft. Wir sind der Meinung, dass mit den vorliegenden Fassungen des Bundesrates und der Minderheit das Missbrauchspotenzial im Spannungsfeld zwischen Steuern und Gebühren ganz klar erhöht wird, was weder zur Transparenz noch zur ordnungspolitischen Klarheit beiträgt.

Wir empfehlen Ihnen also ganz klar, der Mehrheit zuzustimmen.

**Beck** Serge (L, VD): Le groupe libéral soutiendra lui aussi la majorité de la commission. Il refuse en effet de donner un blanc-seing au Conseil fédéral pour la perception d'émoluments et de compensations pour ses prestations de service. Le système actuel, qui permet cette perception dans la mesure où ce principe est inscrit dans la loi pertinente, reste le meilleur système. Il garantit une décision politique et une certaine proportionnalité.

En ce qui concerne les législations actuellement en vigueur – qui nécessiteraient le cas échéant d'être corrigées –, si une preuve, une seule preuve était nécessaire que le Parlement a intérêt à mettre des limites dans ce domaine, c'est bien celle-là, dans la mesure où un certain nombre de perceptions d'émoluments se sont développées dans une zone juridique relativement floue. Mais ce qui doit nous interpeller surtout, c'est de savoir quelles seraient les limites de ces perceptions, dans la mesure où nous donnons une compétence générale au Conseil fédéral dans ce domaine, et ce particulièrement dans une situation financière difficile comme la nôtre qui ne pourrait qu'encourager le gouvernement à multiplier les perceptions. Finalement, où s'arrête le principe de la causalité évoqué tout à l'heure par M. Weigelt? Est-ce que demain, parce que je circulerai sur une route de campagne proche de la frontière, je devrai, à l'occasion du contrôle d'une patrouille volante de la douane, d'abord payer 50 ou 100 francs parce que, à cause de ma présence sur cette route-là, je devrai participer au paiement des frais dus à l'engagement de cette patrouille volante des douanes? Voilà le type de questions que posent les limites de la causalité

Il ne convient donc pas de souscrire au souhait du Conseil fédéral, mais de suivre la majorité de la commission en matière de perception des émoluments.

**Zuppiger** Bruno (V, ZH), für die Kommission: Nach Artikel 4 des Bundesgesetzes von 1974 über die Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes hat der Bundesrat Bestimmungen über die Erhebung angemessener Gebühren für Verfügungen der Bundesverwaltung zu erlassen. Diese Regelung kommt heute zum Zuge, wenn sich im Spezialgesetz keine Regelung findet. Diese Regelung wurde dann schliesslich vom Bundesgericht auch mehrfach gestützt.

Die Bestimmung von 1974 räumt dem Bundesrat allerdings eine sehr weit reichende Vollmacht ein, und den Bundesrat befriedigt die Gesetzssystematik nicht. Er schlug deshalb eine neue Bestimmung vor, welche zwar verschiedene Massstäbe für die Zulässigkeit und die Bemessung der Gebühren festlegt, aber in Absatz 2 weiterhin eine

AB 2003 N 1606 / BO 2003 N 1606

Blankovollmacht enthält. Für die Kommissionsmehrheit ging ein solches Pleinpouvoir zu weit, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Es ist leider ein genereller Trend hin zur Erhebung von neuen Gebühren feststellbar. Wenn unser Ziel eine





niedrige Fiskal- und Staatsquote ist, so darf auf dem Gebührenweg die Parlamentsarbeit nicht wieder zunichte gemacht werden.

2. Es geht hier um die Aufgaben- und auch Kompetenzverteilung zwischen Parlament und Exekutive. Das Parlament kann mit einem gewissen Aufwand Steuern senken. Es wäre aber unmöglich, in Sisyphusarbeit den auf der Generalklausel basierenden Gebührendschungel zu durchforsten. Mit einer Generalklausel geben wir somit das Heft aus der Hand.

3. Es geht darum, den ordnungspolitisch richtigen Weg über das Spezialgesetz zu wählen. Hier hat das Parlament zu bestimmen, ob das Verursacherprinzip angewendet werden soll oder nicht und ob somit eine Gebühr eingeführt werden soll. Wenn das nicht so ist, entsteht der Verdacht, dass Gebühren vom Bundesrat und von der Verwaltung willkürlich und ungerechtfertigt erhoben werden.

4. Damit komme ich zum letzten Grund: Ohne eine wiederkehrende Diskussion über die Gebühren schaffen wir ein "Fass ohne Boden". Gebühren sollen nach dem Verursacherprinzip die effektiven Kosten decken. Mit einer Generalklausel werden Tür und Tor geöffnet, die Kompetenz zum Ausbau der Verwaltung zu geben, und diese wird dann diese Kompetenz wirklich auch wahrnehmen. Denn im Unterschied zur Privatwirtschaft, wo der Preis einer Dienstleistung vom Markt bestimmt wird und somit gegen oben begrenzt ist, findet hier in den meisten Fällen ein Zwangskonsum einer staatlichen Aktivität statt, und die Gebühren können kaum gehindert wachsen. Die vergangenen zehn Jahre zeigen eine gefährliche Entwicklung.

Die Mehrheit stellt sich nicht generell gegen Gebühren, sondern gegen eine Blankovollmacht und eine Generalklausel, wie sie die Minderheit Walker Felix jetzt verlangt. Auch wenn die Minderheit den zentralen Stein des Anstosses, Absatz 2 des bundesrätlichen Entwurfes, entfernte, erachtet die Mehrheit den Gang über das Spezialgesetz als den einzig richtigen Weg. Sie stimmt insofern mit dem Bundesrat und der Minderheit überein, als es eine klarere, transparentere Regel braucht, und sie unterstützt deshalb auch die neuen Absätze 2 bis 4, welche primär sprachliche Änderungen aufweisen.

Allerdings beharrt die Kommissionsmehrheit darauf, dass die Gebühren eine gesetzliche Grundlage haben und eben in den Spezialgesetzen geregelt werden. Ein entsprechender Zusatz im Sinne des angehängten Nebensatzes soll dies in Absatz 1 klären. Die Mehrheit geht somit den ganzen Weg hin zu Transparenz und zu sauberer Gesetzessystematik. Der Bundesrat bleibt leider auf halber Strecke stehen. Wird der Mehrheit gefolgt, muss der Bundesrat zwar einige auf dem bisherigen Artikel 4 des Bundesgesetzes über die Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes basierende Gebühren anpassen oder durch Spezialgesetze absichern, doch ist damit eine saubere Lösung gefunden.

Daher beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit, ihren Antrag gemäss korrigierter Fahne zu unterstützen.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Es gibt einige Bereiche, bei denen ich die Anliegen der Minderheiten, der Mehrheiten und auch abweichende Meinungen verstehe. Hier habe ich wirklich Mühe mit der Mehrheit. Ich habe den Eindruck, wir würden hier für etwas bestraft, das wir verbessern wollten. Die Gesetzesgrundlage für diese Gebühren besteht seit 1974. Nachdem ich Herrn Beck zugehört habe, habe ich den Eindruck, dass er glaubt, dass wir hier etwas völlig Neues einführen und einen Raubzug auf das Portemonnaie der Bürger planen. Wir tun etwas ganz anderes: Wir verschieben die Rechtsgrundlage für die Gebührenerhebung in ein geeigneteres Gesetz – bis heute findet sie sich im Haushaltverbesserungsgesetz –, und wir setzen klare Leitplanken, die den Bürger vor der Willkür des Staates schützen. Ich glaube, das ist eine richtige Massnahme. Aber wenn Sie uns jetzt die allgemeine Grundlage für zahlreiche Gebühren wegnehmen, die in tausend Bereichen des Staates vorkommen können – in kleinen Bereichen, wo es gerechtfertigt ist, dass der Bürger für eine Dienstleistung etwas bezahlt –, dann zwingen Sie uns zu einer Kleingesetzgebung für Kleinfälle, die so nicht vertretbar ist.

Herr Zuppiger hat zwar korrekt erklärt, was weshalb vorgeschlagen ist, aber nachher sagte er: Wenn wir so etwas machen, öffnen wir Tür und Tor. Tür und Tor sind seit 1974 offen, und wir gliedern jetzt viel klarer. Wir grenzen ein, und das ist doch eigentlich eine Einschränkung der Freiheit, die der Bundesrat und die Verwaltung bis heute haben. Es geht hier doch um klar definierbare kleine Dienstleistungen. Ich nehme als Beispiel – das ist eines der grössten Beispiele – die Gebühren für die ehemalige Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale. Es ist völlig richtig, dass man für diese Dienstleistungen etwas verlangt. Es können auch andere Drucksachen sein, die vielleicht nicht über diesen Bereich laufen. Ich sehe nicht ein, weshalb man für solche kleinen Dinge nicht eine generelle gesetzliche Grundlage machen kann. Wenn Sie nun sagen, man wisse dann nicht, was die "böse Verwaltung" hier tut, dann gibt es zwei Korrektive:

1. Sie finden die Gebühren überall in der Staatsrechnung als Einnahmen. Sie können selber beurteilen, ob die Verwaltung überbordert oder nicht.

2. Alle diese Gebühren sind beschwerdefähig. Sie können Beschwerde einreichen, Sie können bis vor Bundesgericht gehen, und dann gelten diese Kriterien, die wir hier eingeführt haben, dass nämlich das Äqui-



valenzprinzip und das Kostendeckungsprinzip gewahrt bleiben müssen. Man kann damit nicht ein Geschäft machen; man kann nicht mehr verlangen, als angemessen ist. Die Bürgerinnen und Bürger sind hier ganz klar geschützt.

Ich habe eine ganze Liste von Gebühren, die entsprechend abgestützt sind. Ich will Sie mit dieser Liste nicht langweilen. Ich kann Ihnen nur ein paar Beispiele sagen: erstens – wie ich bereits erwähnt habe – die Gebühren der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale; zweitens die Dienstleistungen des Bundesamtes für Justiz; drittens die Gebühren der diplomatischen und konsularischen Vertretungen; viertens die Gebühren des Landesmuseums; fünftens die Gebühren des Bundesamtes für Strassen, im Bereich der Strassenverkehrsgesetzgebung, und sechstens die Entschädigung für die schweizerische Maturitätsprüfung, die auf einer Verordnung beruht. Das alles sind solche Beispiele. Ich sehe eigentlich nicht, wo hier die grosse Quelle für rechtlich und demokratisch nicht legitimierte Raubzüge des Fiskus sein soll.

Ich meine auch, dass eigentlich gerade dort, wo man den Wert und den Gegenwert einer Dienstleistung konkret bemessen kann, das Verursacherprinzip richtig ist, weil es die allgemeinen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler entlastet, die diese Leistungen dann nicht auch noch berappen müssen. Wenn Sie diesen Antrag ablehnen, dann entfällt für einen beachtlichen Betrag von etwa 100 Millionen Franken die Gesetzesgrundlage. Ich weiss nicht, auf wie viele Gesetze ich sie verteilen müsste; ich weiss überhaupt nicht, ob es überall Gesetze gibt, die man ändern könnte. Ich finde dies gerade bei einem solchen Sparprogramm völlig fehl am Platze. Bei allen wichtigen Bereichen geben die Gesetze selber die Hinweise.

Für den Verzicht auf Absatz 2 habe ich Verständnis. In diese Bestimmung könnte man tatsächlich hineininterpretieren, dass die Verwaltung auch dort Gebühren verlangt, wo dieses Gegenleistungselement fehlt. Deshalb hätte der Bundesrat nichts dagegen, wenn Sie diesen Absatz im Sinne der Minderheit Walker Felix weglassen würden. Aber wir meinen, der Rest sei richtig und angemessen.

Deshalb möchte ich Ihnen empfehlen, der Minderheit Walker Felix zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 83 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 70 Stimmen

AB 2003 N 1607 / BO 2003 N 1607

#### **Ziff. 3a Art. 24 Abs. 2**

##### *Antrag der Minderheit*

(Weyeneth, Beck, Blocher, Fattebert, Laubacher, Loepfe, Mörgeli, Weigelt, Zuppiger)

.... Bundesobligation entspricht. (Rest streichen)

#### **Ch. 3a art. 24 al. 2**

##### *Proposition de la minorité*

(Weyeneth, Beck, Blocher, Fattebert, Laubacher, Loepfe, Mörgeli, Weigelt, Zuppiger)

.... de la Confédération. (Biffer le reste)

#### **Ziff. 3a Art. 26**

##### *Antrag der Minderheit*

(Weyeneth, Beck, Blocher, Fattebert, Laubacher, Loepfe, Mörgeli, Zuppiger)

##### *Abs. 2*

Der Bund verzinst seine Fehlbetragsschuld gemäss Absatz 1 mit dem Zinssatz, der der Durchschnittsrendite der Bundesobligation entspricht. Der Bund trägt ....

##### *Abs. 4*

Streichen

#### **Ch. 3a art. 26**

##### *Proposition de la minorité*

(Weyeneth, Beck, Blocher, Fattebert, Laubacher, Loepfe, Mörgeli, Zuppiger)

##### *Al. 2*

.... est soumise à un intérêt qui correspond au rendement moyen des obligations de la Confédération. La Confédération amortit sa dette ....





Al. 4  
Biffer

**Weyeneth** Hermann (V, BE): Hier in diesem Minderheitsantrag liegt erhebliches Sparpotenzial. Sie wissen, wie weit der Bundesrat in Bezug auf die Mindestzinssätze privater Vorsorgeorganisationen den Kapitalmarkt berücksichtigt hat und ihnen mit neu 2,25 Prozent ab diesem Jahr entgegengekommen ist. Hingegen spielt er hier als Kapitalnehmer und als Verzinser gegenüber dem eigenen Personal mit ganz anderen Mindestzinssätzen. Diese sind im einen Fall mit mindestens 4 Prozent vorgegeben, im anderen Fall mit 4 bis 4,5 Prozent. Es geht hier, wie gesagt, allein bei der Verzinsung der Fehlbetragsschuld um 400 Millionen Franken jährlich, und eine Anpassung an die aktuellen Marktzinssätze für langfristige Bundesobligationen beinhaltet eine Reduktion des Zinssatzes von etwa 1,3 Prozent. Das würde bedeuten, dass hier ein Sparpotenzial von etwa 150 Millionen Franken drinliegen würde. Die Frage ist, mit welchem Recht man die eigene Pensionskasse – die Publica ist ja heute ein selbstständiges Unternehmen – so ganz anders behandelt als diejenigen, denen man als Gesetzgeber vorsteht und die im freien Markt zu arbeiten haben.

Wenn Sie dann allenfalls den Antrag der Minderheit ablehnen, dann gehen Sie mal nach Hause und sagen Sie Ihren Leuten, weshalb man hier solche Privilegien in Bezug auf die Verzinsung schafft! Es wäre mir natürlich noch lieber, wenn der Bundesrat den Fehlbetrag abgetragen hätte. Er hätte ja schon seit drei Jahren die entsprechenden Mittel zu wesentlich günstigeren Zinssätzen auf dem Finanzmarkt aufnehmen können, und dazu hat man ihm eine Frist von acht Jahren eingeräumt. Ich gehe davon aus, dass Ihnen jetzt dann Herr Bundesrat Villiger die "komplexe Angelegenheit" der Pensionskasse und deren enorme Finanzierungsschwierigkeiten vorzozieren wird, wie er das in der Kommission gemacht hat. Diese Anträge haben mit dem Gesamtkonzept überhaupt nichts zu tun, sondern hier geht es lediglich um die Frage, wo denn die Gründe dafür liegen, dass man eine solche Quersubventionierung mit übersetzten Zinssätzen gegenüber dem eigenen Personal und seiner Versicherungseinrichtung betreibt.

Ich bitte Sie, dieser Minderheit zu folgen. Sie können damit eine wesentliche Entlastung des Bundeshaushaltes bewerkstelligen.

**Kaufmann** Hans (V, ZH): Herr Weyeneth hat seine Minderheitsanträge schon so ausführlich begründet, dass ich mich kurz fassen kann. Aber ich möchte Ihnen doch eines zu bedenken geben: Wir finanzieren hier Privilegien der Bundesangestellten. Eine solche Privilegierung ist einfach gegenüber jenen ungerecht, die ihr Geld, das sie für die Pensionskassen abliefern müssen, in der Privatwirtschaft verdienen. Sie wissen, dass die privaten Pensionskassen heute nicht nur ihre eigene Unterdeckung nachfinanzieren müssen; sie müssen auch die Unterdeckung der Pensionierten finanzieren. Sie müssen ihnen 4 Prozent bezahlen, also den technischen Zinssatz, obwohl solche Renditen am Kapitalmarkt derzeit nicht erreichbar sind. Schliesslich müssen die Aktiven auch noch dafür bezahlen, dass der Umwandlungssatz nicht der Lebenserwartung entspricht.

Wenn eine private Pensionskasse beim Bund Geld anlegen will, kriegt sie nur 2,7 Prozent. Die Bundesangestellten erhalten 4 Prozent. Sie wissen, dass Vermögen von ausfinanzierten Pensionskassen etwa zweieinhalb Mal der Lohnsumme entsprechen, also entspricht dieses Privileg der Bundesangestellten etwa 3 Lohnprozenten. Das können wir den Steuerzahlern doch nicht länger zumuten!

Ich bin auch der Meinung, dass dieses 4-Prozent-Privileg abgeschafft werden muss, weil der Bund deshalb ja auch nicht die Fehlbeträge der Pensionskasse ausfinanzieren kann. Denn wenn er das macht, könnte er ja jetzt Geld zu 2,7 Prozent aufnehmen und es den Bundespensionskassen geben, die es dann beim Bund wieder zu 4 Prozent anlegten. Damit ist das ein Nullsummenspiel. Der Bund bezahlt also so oder so 4 Prozent. Darum ist es dringend, dass wir diese in Artikel 24 Absatz 2 vorgesehene Minimalverzinsung aufheben.

**Marti** Werner (S, GL): Im Namen der SP-Fraktion beantrage ich Ihnen, den Antrag der Minderheit Weyeneth abzulehnen und mit der Mehrheit zu stimmen. Herr Weyeneth, Ihre Minderheit bezieht sich sowohl auf Artikel 24 Absatz 2 wie auch auf Artikel 26 Absätze 2 und 4. Ich gehe davon aus, dass Sie beide Minderheitsanträge gleichzeitig begründen.

Zur ersten Frage, zu Artikel 24 Absatz 2: Dort macht Ihr Antrag an und für sich wenig Sinn, da die Pensionskasse gemäss meinen Informationen zurzeit keine Gelder beim Bund angelegt hat.

Was die zweite Frage, die Verzinsung des Deckungskapitals, anbetrifft, haben Sie gesagt, hier bestehe ein wesentliches Sparpotenzial – da habe ich Sie akustisch nicht ganz verstanden; ich glaube, Sie haben "Sparpotenzial" gesagt. Inhaltlich musste ich Sie so verstehen, dass hier ein erhebliches Sprengpotenzial besteht, Herr Weyeneth. Denn wenn Sie mit diesem Antrag hier durchdringen, dann werden Sie zu allen Bemühungen, die wir im Zusammenhang mit der Sanierung der Pensionskassen aufgelegt haben, in einem Handstreich ein Fait accompli schaffen. Wir haben in der Finanzkommission beschlossen, dass wir zuerst einmal einen Sta-



tus dieser Problematik machen und dann Schritt für Schritt die Probleme lösen wollen, so nach dem System, zuerst einmal zu sagen: "Halt, sichern!" Was machen Sie nun hier? Sie schiessen bereits, indem Sie diese Verzinsung kürzen. Das heisst nichts anderes, als dass Sie die Ansprüche, die vonseiten der Pensionskasse aufgrund des bestehenden Gesetzes bestehen, massiv kürzen.

Herr Kaufmann, hier muss man sich bewusst sein: Die Verzinsung des Bundes für das nicht gedeckte Kapital der Pensionskasse ist natürlich langfristig gesehen. Wenn man diese Verzinsung in einer schlechten Zeit kürzt, dann heisst das nichts anderes, als dass die Rendite langfristig gekürzt wird, währenddem die privaten Pensionskassen früher eine bedeutend höhere Verzinsung hatten. De facto heisst das nichts anderes, als dass Sie mit diesem Antrag die Renten der Pensionskassenversicherten massiv kürzen. Das ist inhaltlich falsch, aber ich denke, es ist auch systematisch falsch. Denn wir sind uns bewusst – in der Finanzkommission haben wir das sehr intensiv diskutiert –, dass diese Pensionskassen Probleme bieten. Wir waren uns auch

**AB 2003 N 1608 / BO 2003 N 1608**

darüber einig, dass man nichts übers Knie brechen darf. Aber was Sie mit Ihrem Antrag nun tun, ist Folgendes: Sie brechen einen Teil übers Knie, indem Sie vorpreschen und die Rechte der Versicherten massiv kürzen. Damit können wir nicht einverstanden sein, weshalb wir Ihnen beantragen, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

**Präsident** (Binder Max, erster Vizepräsident): Die FDP-Fraktion lehnt den Antrag der Minderheit ab.

**Beck** Serge (L, VD): La question de fond à ces articles de la loi fédérale régissant la Caisse fédérale de pensions est de savoir pour quelle raison la Caisse fédérale de pensions bénéficierait d'un taux de rétribution préférentiel. Cette situation rend opaque une fois de plus les relations entre la Confédération et sa caisse de pensions.

Lors de l'examen en commission plénière de la gestion durant l'exercice 2002, nous vous avons sollicité, Monsieur le Conseiller fédéral, et vous nous avez promis l'établissement d'un bilan d'ensemble sur la situation, non seulement de Publica, mais des autres institutions de prévoyance qui sont liées aux entreprises ou aux différents cercles de la Confédération. Je ne sais pas si ce document ou cette information a déjà été établi et distribué. En tous les cas, je souhaite qu'il le soit dans un délai pas trop éloigné.

Certes, autrefois – il s'agit pour nous de le reconnaître –, la Confédération a bénéficié de taux d'emprunt privilégiés par rapport au marché auprès de sa caisse de pensions. Si le maintien du taux de 4 pour cent tel que prévu dans la législation vise à compenser cette période, c'est une mauvaise solution qui maintient l'opacité des relations financières entre la Confédération et la nouvelle caisse. C'est une mauvaise solution qui empêche d'attribuer à leur chapitre respectif et en toute transparence les différentes dépenses de notre Etat. Le domaine de la prévoyance qui est lié à la Confédération, c'est-à-dire non seulement Publica, mais les caisses des entreprises et des différents cercles, doit être rapidement assaini, même si cela fera mal, surtout au niveau de l'endettement et de charges financières que nous aurons à assumer de manière assez brutale. Cet assainissement est indispensable et nous devons procéder là aussi dans des délais brefs au remboursement intégral du découvert technique découlant de l'application de l'ancien droit. C'est seulement ainsi, après avoir remboursé ce découvert que nous aurions à financer aujourd'hui par des emprunts réalisés sur le marché, que nous aurons une situation claire, une responsabilisation des nouvelles caisses dans le sens où le souhaite et où l'a clairement établi la nouvelle législation.

Retarder une telle échéance ne peut être que néfaste et nuit de manière fondamentale à la transparence de la situation financière, non seulement des caisses elles-mêmes, mais surtout de la Confédération. Il y a là un effort à faire. Il y a là un établissement plus clair de la situation d'endettement de notre Confédération, parce que ces découverts techniques qui se trouvent dans les caisses de pension liées à la Confédération sont en réalité des dettes de notre Etat à l'égard de ces caisses.

Je vous invite donc à suivre la proposition de minorité Weyeneth, aussi mal puisse-t-elle faire à très court terme. Mais je suis persuadé que c'est parfois dans la douleur que l'on rétablit des situations à un niveau de principe qui est logique sur le long terme et qui est dans l'intérêt de tout le monde, des assurés d'une part, et des contribuables de ce pays d'autre part.

**Präsident** (Binder Max, erster Vizepräsident): Die CVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

**Favre** Charles (R, VD), pour la commission: Les propositions qui vous sont faites ici viennent de la minorité de la commission, elles ne sont pas faites par le Conseil fédéral. Que nous propose donc la minorité Weyeneth? Tout d'abord, à l'article 24 alinéa 2 de la loi fédérale régissant la Caisse fédérale de pensions, pour les avoirs



non placés de la Caisse fédérale de pensions, la minorité propose tout simplement que la Confédération paie un intérêt qui corresponde au rendement moyen des obligations, donc la suppression de l'intérêt minimum de 4 pour cent qui est aujourd'hui prévu dans la loi. En effet, pour la minorité, ceci est considéré comme un privilège accordé aux fonctionnaires.

A l'article 26 alinéa 2 de la loi précitée, le raisonnement est identique, à savoir qu'en ce qui concerne le problème du découvert technique, on propose de renoncer à l'intérêt minimum de 4 ou 4,5 pour cent pour s'en remettre au rendement moyen des obligations de la Confédération, le différentiel présentant aux yeux de la minorité un gain pour la Confédération.

Le problème soulevé ici est important, il est vrai, mais la commission considère que nous n'avons pas aujourd'hui une visibilité suffisante pour traiter véritablement ce problème. En effet, nous n'avons actuellement pas tous les effets de la nouvelle loi sur le personnel de la Confédération et de la loi fédérale régissant la Caisse fédérale de pensions; c'est un élément qui nous manque pour savoir si véritablement les exigences présentées ici par la minorité sont supportables, ou seraient supportables par la Caisse fédérale de pensions; et nous savons aussi que nous pourrions, par le truchement de cette proposition, créer quelque inégalité. L'élément déterminant pour nous est le fait qu'on travaille actuellement sur les modifications de la loi fédérale régissant la Caisse fédérale de pensions, et c'est dans ce cadre-là que l'on pourra voir l'effet des mesures proposées par la minorité Weyeneth.

La gestion d'une caisse de pension est extrêmement difficile, c'est une gestion qui se fait non seulement sur le court terme, mais essentiellement sur le moyen et sur le long terme. Donc, il faut que nous connaissions tous les paramètres pour pouvoir prendre position sur la question qui nous est posée.

C'est la raison pour laquelle la commission a rejeté la proposition qui est devenue celle de la minorité Weyeneth à l'article 24 alinéa 2, par 14 voix contre 9 et avec 1 abstention, et celle qui concerne l'article 26 alinéa 2, par 14 voix contre 8. Je vous demande d'en faire autant.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: In visionärer Prophetie hat Herr Weyeneth vorausgesagt, ich würde gewiss sagen, es sei eine komplexe Materie. Es ist tatsächlich eine komplexe Materie! Aber ich will etwas weiter gehen. Ich habe Verständnis für die Sorge, dass man sagt: Jetzt werden also diesen Beamten die Börsenverluste wieder bezahlt; andere müssen das bei ihren Kassen selber finanzieren – und müssen es erst noch als Steuerzahlerinnen und Steuerzahler für die Bundesbeamten tun! Dieses Problem nehmen wir ernst. Ich werde am Schluss noch kurz skizzieren, in welche Richtung wir gehen. Das ist ein politisches Problem, für das wir Verständnis haben.

Ich möchte aber noch eine Vorbemerkung machen: Die Kasse unserer Beamten ist eine gute Kasse, auch von den Leistungen her, aber es ist keine Luxuskasse. Wir haben, als wir Ihnen die letzte PKB-Gesetzesrevision unterbreitet haben, mit 13 Firmen gleichwertiger Dienstleistungsbetriebe Vergleiche gemacht. Wir sind in der Leistung knapp unter dem Mittel, und wir sind bei den Beiträgen stark über dem Mittel. Sie finden in der Privatwirtschaft also bessere Kassen – und zwar spreche ich nicht von KMU, sondern von vergleichbaren Dienstleistungsbetrieben.

Jetzt konkret, bevor ich auf das weitere Vorgehen zu sprechen komme: Es gibt verschiedene Gründe, warum wir diesen Antrag ablehnen müssen. Erstens geht es ja beim ersten Antrag um die Anlage der Gelder, die zu Durchschnittsrenditen der Bundesobligationen zu verzinsen seien. Seit dem 3. Januar dieses Jahres gibt es keine Anlagen mehr beim Bund, denn sie sind alle ausfinanziert. Sie sind heute alle am Markt. Diese Hälfte des Antrages ist also ohnehin schon gegenstandslos. Deshalb hat es keinen Sinn, das zu beschliessen.

Beim zweiten Antrag, zur Fehlbetragsschuld, ist es nicht dasselbe, weil diese noch nicht abgetragen ist; hier würde

AB 2003 N 1609 / BO 2003 N 1609

also die Formulierung greifen. Hier ist es natürlich so, dass wir die Kasse sofort ausfinanzieren könnten. Wir möchten aber diesen Akt, für den wir einige Jahre Zeit haben, von den gesamten Refinanzierungsmöglichkeiten abhängig machen. Wir müssen das in die Märkte einbetten, damit wir nicht zu viel auf einmal aufnehmen müssen und die Liquidität der Märkte über die Zeit einigermaßen gewährleistet ist. Deshalb möchten wir einen Spielraum haben. Ich könnte sagen: Ja gut, wir nehmen das Geld jetzt auf, und das Problem hat sich von selber erledigt. Das möchten wir nicht. Solange aber nun der Bund die Fehlbetragsschuld nicht auszahlt, hat die Kasse selber ja keine Möglichkeit, eine andere Anlage zu tätigen. Sie kann es nicht ertragreicher als in Obligationen anlegen.

Ich darf Ihnen sagen, dass die Performance der öffentlichen Kassen in der letzten Zeit, in diesem Jahr, Gott sei Dank höher ausgefallen ist. Die Performance unserer Kasse liegt, glaube ich, in der Grössenordnung von





4,5 Prozent. Wir würden ihr also eine tiefe Verzinsung aufzwingen und es ihr nicht ermöglichen, eine höhere zu erzielen, weil es am Bund liegt, ob er ausfinanzieren will oder nicht. Aber ich bin auch der Meinung, wir sollten es so rasch wie möglich ausfinanzieren, wenn es die Umstände erlauben. Ich muss jetzt nicht auf die Zinssätze eingehen – Sie kennen sie –, die Durchschnittssätze der Bundesobligationen liegen im Moment unter 3 Prozent, bei 2,8 Prozent. Es wäre für die Kasse in diesem Sinn also ein schlechtes Geschäft.

Ich komme noch zur Fehlbetragsschuld der angeschlossenen Organisationen. Hier sind wir auch der Meinung, dass diese Organisationen die Fehlbetragsschuld möglichst sollten zahlen können. Wir haben auch mit solchen Organisationen im Moment ziemlich heftige, sogar rechtliche Auseinandersetzungen. Dennoch sind wir der Meinung, dass diese Härtefallklausel nötig ist. Es gibt Organisationen, die das schlicht nicht können. Ich habe die ganze Liste hier: Es sind sehr viele; für die Kasse ist das nicht so schlecht, wenn sie noch Mitglieder hat, weil das die Kosten besser verteilt. Aber – Sie haben diesem Punkt damals zugestimmt – Sie haben eine Kann-Ordnung geschaffen: Der Bundesrat kann, aber er muss nicht. Ich kann Ihnen sagen, dass der Bundesrat das nicht nur relativ restriktiv, sondern sehr restriktiv gestalten wird, deshalb gibt es mit einigen Organisationen jetzt auch Auseinandersetzungen. Wir haben nämlich kumulativ folgende Kriterien:

1. Die Organisation muss dem Bund besonders nahe stehen.
2. Der Fortbestand der Organisation muss gefährdet sein.
3. Der Bund muss am Fortbestand ein Interesse haben.

Ich glaube, mit diesen eng gefassten Kriterien können Sie uns wirklich Ihr Vertrauen schenken, dass wir das restriktiv handhaben werden. Aber die wenigen Ausnahmen, die wir vielleicht gewähren, sind nötig, weil sonst die Folgen für die Betroffenen eben sehr schlimm wären.

Jetzt noch kurz zum weiteren Vorgehen: Ich habe am Anfang ein gewisses Verständnis für das Problem signalisiert. Herr Beck hat mich vorhin gefragt, wann der besagte Bericht komme. Ich habe über das Wochenende den umfangreichen Bericht von meiner Verwaltung und verschiedenen Arbeitsgruppen an den Bundesrat gelesen. Im Bundesrat werden wir noch in diesem Jahr – ich hoffe, so rasch wie möglich, ich muss noch einiges zuhänden des Papiers entscheiden – erste Entscheide treffen. Es geht dabei um die eigene Kasse: es geht um ihr Verhältnis zum BVG, das kommt neu in eine Revision; es geht auch um die Anfragen anderer Kassen, so von der Post, den SBB usw., die auch zum Bund gekommen sind. Alles, was wir bei der Kasse des Bundespersonals tun, hat eben auch eine Auswirkung auf die anderen Kassen, und zwar auch in Bezug auf deren Tragfähigkeit.

Unsere Überlegungen gehen im Moment in vier Richtungen:

1. Wir haben die Schulden der Kasse, die Deckungslücke von rund 12 Milliarden Franken, nun anerkannt. Davon sind eigentlich 7 Milliarden Franken gesetzlich völlig unbestritten, weil das eine bewusste Deckungslücke im Teilumlageverfahren gewesen ist, wo der Bund vor allem die Lohnerhöhungsbeiträge nicht einbezahlt hat. Da kann niemand vom Personal etwas dafür, wir dürfen das Personal dafür gewiss nicht bestrafen. Das wird also bedenkenlos geschuldet. Wir meinen aber, rechtlich müssten wir auch die Börsenverluste decken, die eingetreten sind, weil wir in einem schlechten Moment eingestiegen sind. Auch diese Schuld haben wir anerkannt. Aber wir prüfen die Frage, ob man, wenn es an der Börse sehr gut läuft und die Publica aus diesem Grund eine sehr hohe Rendite erzielt, davon nicht etwas in eine Art Arbeitgeberreserve zurücknehmen könnte; das ist rechtlich nicht unproblematisch, aber wird sind daran, die Frage zu prüfen.
2. Wir diskutieren über die Definition der Schwankungsreserve, die Sie ins Gesetz hineingenommen haben.
3. Wir glauben, dass wir die Garantie des Teuerungsausgleiches wahrscheinlich nicht mehr gewährleisten können. Wenn wir das nicht mehr täten, würden auch die Postkasse und die SBB-Kasse, deren Altrentner gleich behandelt werden müssen wie jene des Bundes, sofort sehr stark entlastet. Es ist natürlich für das Personal ein grosses Problem, wenn es keine staatliche Teuerungsgarantie mehr gibt und der Teuerungsausgleich nur noch von den Renditen abhängt. Aber das ist in anderen Kassen auch so. Das ist eine Massnahme, um die wir wahrscheinlich nicht herumkommen werden.
4. Vielleicht kommen wir dann im Zusammenhang mit Ihrer Motion auf diesen Punkt noch einmal kurz zu sprechen. Man kann beim Bund die volle Rente mit 62 Jahren beziehen, was zu früh ist. Das kann die Kasse so nicht finanzieren, da müssen wir wahrscheinlich das Alter erhöhen. Aber auch hier sind die Entscheide noch nicht gefällt. Das ist für das Personal natürlich eine Kröte, die erst geschluckt werden muss. Aufgrund der demographischen Veränderungen werden wir die Personalabgänge am Arbeitsmarkt wahrscheinlich schon in zehn Jahren nicht mehr so leicht ersetzen können. Auch das muss man im Ganzen mit berücksichtigen.
5. Das Letzte ist noch der Übergang zum Beitragsprimat, den wir jetzt gemäss Ihrer überwiesenen Motion vorzubereiten beginnen.

Sie sehen also: Vieles ist im Tun, da kommt etwas, das ist nicht einfach eine Vertröstung. Aber diese Komplexität, Herr Weyeneth, müssen wir zu bewältigen versuchen und sie dann so darstellen, dass auch Sie sie nicht



mehr als ganz so komplex empfinden, aber auch nicht als zu einfach.  
Deshalb möchte ich Ihnen empfehlen, diesen Antrag abzulehnen.

**Präsident** (Binder Max, erster Vizepräsident): Wir stimmen getrennt über die beiden Minderheitsanträge ab.

*Ziff. 3a Art. 24 – Ch. 3a art. 24*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 72 Stimmen  
Dagegen .... 78 Stimmen

*Ziff. 3a Art. 26 – Ch. 3a art. 26*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 77 Stimmen  
Dagegen .... 75 Stimmen

**Ziff. 4**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 4**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

AB 2003 N 1610 / BO 2003 N 1610

**Ziff. 5**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Maury Pasquier, Fässler, Genner, Goll, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Strahm)  
Streichen (= gemäss geltendem Recht)

**Ch. 5**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Maury Pasquier, Fässler, Genner, Goll, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Strahm)  
Biffer (= selon le droit en vigueur)

**Maury Pasquier** Liliane (S, GE): Avec les propositions que nous discutons au chiffre 5, nous sommes placés devant la première mesure qui concerne les enfants et les jeunes et dont j'ai fait mention tout à l'heure lors du débat d'entrée en matière.

Disons-le d'emblée, le groupe socialiste est opposé à des mesures d'économies dans un domaine aussi sensible et sous-doté que celui des établissements d'éducation chargés de l'application des peines et mesures en matière de droit pénal des mineurs. Au prix de modestes économies, le projet de mesures dites d'allègement va ici induire des coûts sociaux indirects qui sont autant prévisibles qu'inadmissibles. Ainsi, à l'article 5 de la loi fédérale sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (LPPM), la majorité propose de concentrer les moyens disponibles sur les enfants pris en charge dans le cadre des peines et mesures au détriment de ceux qui ressortissent à l'AI. Nous refusons cette mesure qui



conduirait à la situation absurde de refuser des placements en institutions à des enfants et des adolescents au bénéfice de l'assurance-invalidité, alors que des places seraient libres et que les prestations dispensées sont identiques. Cette mesure risquerait, de plus, de conduire à un glissement des enfants et adolescents profondément perturbés, faute d'une prise en charge adéquate, de l'assurance-invalidité à la LPPM. Belle économie!

A l'article 19a LPPM, la majorité de la commission propose un moratoire sur les reconnaissances de nouvelles institutions, à l'exception cette fois du domaine des peines et mesures. Nous repoussons cette proposition qui a le double défaut de charger les cantons du financement et d'empêcher la mise en pratique d'un cahier des charges strict, lequel est absolument nécessaire pour garantir la qualité de la prise en charge dans ce domaine. Bien sûr, si on veut économiser, on peut toujours remplacer les éducatrices et les éducateurs par des gardiens; on peut aussi remplacer l'école par la télévision et, pourquoi pas, la prise en charge globale par l'administration de calmants! Mais j'ose croire que personne ici n'envisage de telles solutions.

La majorité propose encore notamment de concentrer les moyens sur les établissements offrant une prise en charge pendant toute l'année. La minorité rejette cette proposition qui engendrerait le refus de la reconnaissance de certains établissements, alors qu'il y a justement insuffisance de ceux-ci en la matière et que certains adolescents sont actuellement placés dans des établissements pour adultes, ce qui n'est pas admissible. De plus, cette mesure risque de pousser à leur faire faire des séjours prolongés en institution, même lorsque le retour complet ou partiel dans le milieu familial est plus indiqué. C'est là vraiment un non-sens.

Encore une fois, ces économies de 12,9 millions de francs auront des conséquences particulièrement dramatiques sur les enfants et les jeunes concernés. Je vous prie instamment de ne pas faire peser sur ces personnes particulièrement vulnérables les conséquences de décisions qui pourraient bien supprimer la seule chance de leur vie.

**Präsident** (Binder Max, erster Vizepräsident): Die FDP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

**Garbani** Valérie (S, NE): Je vous demande de soutenir les propositions de la minorité Maury Pasquier aux articles 5 et 19a de la loi fédérale sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures pour les raisons suivantes.

Depuis quelque temps, les partis politiques et les groupes, en particulier ceux de droite, s'alarment de la violence des jeunes, voire des actes d'incivilité que quelques-uns peuvent commettre. Nous avons déjà durci le Code pénal des mineurs en augmentant à quatre ans la peine privative de liberté pour les mineurs de 16 ans qui ont commis un crime, des lésions corporelles graves et un brigandage. Depuis quelque temps, on assiste aussi à un déploiement des effectifs policiers dans les gares et dans les trains. D'autres mesures sont également prises, notamment le renforcement des patrouilles de police dans les communes et les cantons, particulièrement en fin de soirée. On voit ainsi que nos efforts et les efforts de l'ensemble de la politique se sont concentrés sur la répression et aucunement sur la prévention.

A notre sens, c'est précisément dans la prévention que la majorité de la commission veut couper aujourd'hui, tant dans la prévention générale, qui consiste en fait à éviter la commission d'infractions, que dans la prévention spéciale, qui a pour but d'éviter la récidive. Le séjour dans des foyers spécialisés des enfants et adolescents qui éprouvent des difficultés scolaires est un excellent, sinon le meilleur moyen de prévention de la délinquance, car il a pour principale qualité de favoriser l'intégration sociale. Il est donc faux d'exclure des subventions, comme le propose la majorité de la commission, les établissements qui dispensent une telle formation. Il est également faux d'instaurer un moratoire sur la reconnaissance de nouveaux établissements, car les listes d'attente, et elles sont souvent longues dans certains établissements, ne sont pas compatibles avec l'immédiateté de la prise de conscience de l'adolescent entre les faits qui lui sont reprochés, sa condamnation et la peine qu'il doit subir.

Comme l'a relevé Mme Maury Pasquier, ce seraient de très maigres économies pour la Confédération, mais elles auraient un impact désastreux sur la réinsertion sociale des délinquants mineurs et sur la prévention. Elles conduiraient également à surcharger de nouveau les finances cantonales, à tout le moins les finances des cantons qui ne souhaitent pas laisser tomber en déliquescence le système de prévention de la délinquance des jeunes.

**Schibli** Ernst (V, ZH): Ein Sparprogramm verlangt von allen Bereichen, die staatliche Unterstützung erhalten, einen angemessenen und vertretbaren Beitrag. Die Qualität einer Leistung hängt nicht allein von den finanziellen Mitteln ab, auch die Trennung von Notwendigem und Wünschbarem sowie die Flexibilität und Kreativität nehmen einen wichtigen Raum ein.

Wichtig erscheint der SVP-Fraktion die Trennung der sonderschulbedürftigen Kinder und Jugendlichen von



denjenigen, die aus erzieherischen oder strafrechtlichen Gründen in Heimen untergebracht oder in Heime eingewiesen werden müssen. Richtig ist auch, dass die Beiträge an die Leistungen, die für diese beiden Gruppen erbracht werden, nicht aus dem gleichen Topf ausgeschüttet werden. Präventiv sind vor allem die Eltern von Kindern und Jugendlichen gefordert. Eine Erziehung, bei der Kinder und Jugendliche in der Familie geborgen sind, hilft Straftaten vermeiden, lässt einen besseren Start ins eigenständige Leben erhoffen und lässt schlussendlich die Kosten des Staates in diesem Bereich beträchtlich sinken. Die SVP-Fraktion unterstützt auch das Moratorium bezüglich Neuankennungen von Einrichtungen für die nächsten vier Jahre. Es darf nicht sein, dass Kinder- und Jugendprobleme nicht an der Wurzel angepackt werden, sondern aus lauter Bequemlichkeit und aus mangelnder Hilfsbereitschaft an den Staat und an dessen Institutionen abgeschoben werden.

**AB 2003 N 1611 / BO 2003 N 1611**

Die Konzentration auf Erziehungseinrichtungen, die eine umfassende und ganzjährige Betreuung anbieten, ist zu begrüßen. Mit einem gesamtheitlichen Programm wird für die betroffenen Kinder und Jugendlichen sicher das beste erzieherische Resultat erreicht.

Die bescheidenen Einsparungen lassen eine Überwälzung an die Kantone als verantwortbar erscheinen. Im Präventivbereich ist eine Erziehung der Kinder, welche diese von Straftaten fernhält, am wirkungsvollsten. Damit können die Kosten der Öffentlichkeit auf allen Stufen massiv gesenkt werden. Ich bitte Sie, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen und der Mehrheit zu folgen.

**Präsident** (Binder Max, erster Vizepräsident): Die CVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

**Cina Jean-Michel** (C, VS), pour la commission: L'effort d'économies concernant les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et mesures repose sur quatre mesures.

1. Moratoire sur la reconnaissance d'établissements pour la période 2004–2007. Au début de l'année 2003, 189 établissements étaient reconnus. Chaque année, quelque trois établissements nouveaux remplissent les conditions fixées par le Département fédéral de justice et police en matière de reconnaissance et doivent donc être reconnus. Il s'agit d'établissements qui fonctionnaient jusqu'ici avec un niveau de qualité plus bas, mais qui satisfont aux standards du DFJP. Un moratoire temporaire sur les reconnaissances a pour conséquence que les cantons abritant ces établissements doivent continuer d'assurer leur financement sans l'aide de la Confédération. Etant donné qu'un arrêt du Tribunal fédéral stipule que les foyers remplissant les conditions fixées doivent être reconnus, ce moratoire doit faire l'objet d'un article de loi.

2. Concentration sur les enfants et adolescents qui remplissent les conditions posées par la loi fédérale sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (LPPM). Cette mesure doit permettre une remise à jour des structures entre les foyers relevant de l'AI et ceux relevant de l'Office fédéral de la justice (OFJ); elle s'inscrit aussi dans la ligne de répartition des tâches proposée par la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons en ce qui concerne les personnes visées par l'AI et par la LPPM.

3. Concentration sur les établissements d'éducation qui offrent une prise en charge globale pendant toute l'année. Le législateur part du principe que les personnes visées par la LPPM sont issues de milieux familiaux difficiles et nécessitent donc une prise en charge globale pendant toute l'année. Ces dernières années, diverses institutions reconnues ont accueilli un nombre croissant d'enfants et d'adolescents dont les problèmes étaient d'abord d'ordre scolaire. Cela leur a permis d'adapter leur période d'ouverture au calendrier scolaire. Ce point, qui n'était jusqu'ici réglé qu'au niveau des directives sur les subventions de l'OFJ, doit être fixé dans l'ordonnance pertinente. Au terme d'une période transitoire, en vue d'une éventuelle adaptation, quelques établissements se verront retirer la reconnaissance à fin 2004.

4. Réduction des journées de séjour reconnues. Conformément aux directives en vigueur sur les subventions, toutes les offres complémentaires en matière de prise en charge partielle doivent faire l'objet d'un réexamen jusqu'à la fin de l'année 2003. L'adoption de critères plus sévères peut avoir pour effet que des offres jusqu'ici reconnues ne soient plus considérées comme donnant droit à des subventions. Ce durcissement des conditions posées à la reconnaissance est déjà en vigueur depuis le 1er janvier 2003. Il ne peut être exclu que ces mesures provoquent un transfert de charges vers les cantons. Ce transfert de charges devrait cependant être minime. Ces mesures sont elles aussi un moyen pour que ces établissements soient gérés de manière efficiente. La Confédération doit se concentrer sur les tâches principales.

Par 17 voix contre 8, la commission suit le projet du Conseil fédéral. Elle vous invite à en faire autant.



**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Im Justizbereich gibt es ja nicht so viele grössere Summen und Bereiche, wo man sparen könnte. Hier haben wir mit 90 Millionen Franken einen grossen Bereich, und wir können ihn nicht ausnehmen, nachdem wir doch die Belastung dieses Entlastungsprogrammes auf viele Schultern verteilen möchten. Ich muss die vier Massnahmen nicht schildern, das hat Herr Cina hier qualifiziert getan. Wir meinen, dass diese Massnahmen die eigentliche Klientel, die vom Gesetz ins Visier genommen wird, wieder vermehrt ins Zentrum stellen. Es gibt also eigentlich eine Konzentration der Mittel, ähnlich wie das Herr Schibli vorher gefordert hat. Die Tatsache, dass man die Anerkennungsvoraussetzungen für die Justizheime erhöht, ist an sich nicht negativ zu werten, weil man damit sicherstellen kann, dass die Mittel dort eingesetzt werden, wo sie auch am dringendsten benötigt werden und wo der Einsatz von Bundesmitteln ja dann auch besonders gerechtfertigt ist; denn es handelt sich um regionale und um überregionale Erziehungseinrichtungen. Wir meinen also, dass diese Massnahme vertretbar sei: Es ist ein Anerkennungsmoratorium für nur vier Jahre. Es hilft der Strukturbereinigung zwischen IV und Justizheimen, was an sich wünschenswert ist; es ist auch mit dem neuen Finanzausgleich kompatibel. Schliesslich darf man hier nicht vergessen: Trotz der Kürzung wird der Mitteleinsatz auf dem an sich schon hohen Stand des Jahres 2003 gehalten. Deshalb möchte ich Ihnen empfehlen, der Mehrheit zuzustimmen.

*Ziff. 5 Art. 5 – Ch. 5 art. 5*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 84 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 45 Stimmen

*Ziff. 5 Art. 19a – Ch. 5 art. 19a*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 85 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 44 Stimmen

## **Ziff. 6**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

## **Ch. 6**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Cina** Jean-Michel (C, VS), pour la commission: Juste une petite remarque en introduction: la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales prévoit des mandats d'économiser. Ces mandats sont adressés au Conseil fédéral et au Parlement. Evidemment, le Parlement reste libre, dans la procédure d'approbation du budget, de ne pas suivre ces mandats. Cependant, nous perdrons toute notre crédibilité si nous le faisons.

## **Ziff. 7 Art. 4; 4a Abs. 1 Ziff. 1, 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

## **Ch. 7 art. 4; 4a al. 1 ch. 1, 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*





**Ziff. 7 Art. 4a Abs. 1 Ziff. 2**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Maury Pasquier, Fässler, Genner, Goll, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Strahm)  
Streichen

**Ch. 7 art. 4a al. 1 ch. 2**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Maury Pasquier, Fässler, Genner, Goll, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Strahm)  
Biffer

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

**Ziff. 7 Art. 4a Abs. 1 Ziff. 4**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Beck, Fässler, Genner, Goll, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Maury Pasquier, Strahm, Studer Heiner, Zapfl)  
Streichen

**Ch. 7 art. 4a al. 1 ch. 4**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Beck, Fässler, Genner, Goll, Haering, Hämmerle, Leutenegger Oberholzer, Maury Pasquier, Strahm, Studer Heiner, Zapfl)  
Biffer

**Beck** Serge (L, VD): Les libéraux l'ont dit à répétitions reprises à cette tribune, ils considèrent la coopération au développement comme un investissement. Il est en effet productif et dans l'intérêt général de la communauté planétaire, y compris pour notre peuple et pour nos concitoyens, de réduire la pauvreté et la misère dans le monde, d'améliorer l'alimentation, la santé et l'éducation de l'ensemble des peuples.

Les flux migratoires sont-ils autre chose que des appels à l'aide en provenance de pays qui sont fort éloignés de notre niveau de vie et des différents standards que l'on peut considérer comme minimum dans les domaines de la santé et de l'alimentation en particulier? Je crois que nous avons à prendre du recul par rapport à la situation actuelle et à prendre conscience de l'effet de levier qu'auraient les montants qui sont engagés ici pour la prise en charge de requérants d'asile s'ils étaient engagés là-bas, dans leurs pays d'origine. Et sans doute ces effets de levier seraient-ils de l'ordre de 1 à 5 ou à 10, voire même plus, chaque somme investie sur place ayant un effet d'entraînement à la croissance de chacun de ces pays qui nous appellent à l'aide de par les flux migratoires. Il est difficilement compréhensible que ceux qui, à répétitions reprises, dénoncent toujours les dépenses qui sont faites dans le domaine de l'asile, ne soient pas simultanément ceux qui soutiennent le développement de la coopération au développement, car il n'y a pas de meilleure méthode pour soutenir le développement de l'économie et donc le développement de standards minimums de niveau de vie dans les pays d'où proviennent les flux migratoires qui nous inondent.

Mais il convient aussi d'interpeller le Conseil fédéral et le Parlement pour savoir ce que nous avons fait de nos promesses d'antan. Au début des années nonante déjà, le Conseil fédéral affirmait sa ferme volonté d'atteindre le niveau minimum – ou médian, c'est selon comme on le considère – fixé par l'Organisation des Nations



Unies pour l'engagement d'une part du produit national brut de 0,4 pour cent en faveur de la coopération au développement. Que sont devenues nos promesses du début des années nonante? Eh bien, lorsque nous sommes arrivés à la fin de cette décennie, le Conseil fédéral a réajusté le tir, si l'on peut dire, et promis que ce serait en l'an 2010 que nous atteindrions enfin ce 0,4 pour cent du produit national brut alloué à la politique de coopération au développement. Et l'on a même pu lire – j'ai déjà interpellé M. Villiger, conseiller fédéral, dans d'autres débats – entre les lignes que ce serait dans la décennie suivante, c'est-à-dire 2011–2020, peut-être! que l'on atteindrait enfin ce niveau minimum d'engagement en faveur de l'aide au développement. Cela n'est pas acceptable! Cela n'est pas acceptable de la part d'un pays qui reste parmi les plus privilégiés au monde, qui connaît les standards de niveau de vie les plus élevés. Nous avons donc à faire un effort dans ce domaine et nous n'avons pas à suivre le Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral vous dira peut-être tout à l'heure que les libéraux exagèrent, que la minorité exagère en fixant ses objectifs, qu'elle va trop loin, qu'elle est irréaliste. Qu'est-ce qui est irréaliste? De suivre le Conseil fédéral et la majorité de la commission en vidant de sa substance le terme de 2010 pour atteindre l'objectif précédemment fixé? Car, Monsieur le Conseiller fédéral, ce qui est irréaliste, c'est de suivre la proposition d'économie du gouvernement en ayant à l'esprit qu'à partir de 2007, nous devons voir croître chaque année de 7,8 pour cent les montants accordés à la coopération au développement pour atteindre enfin, en 2010, ce 0,4 pour cent. Vous voyez donc que l'irréalisme n'est pas toujours du côté que l'on croit.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à suivre ma proposition de minorité à l'article 4a alinéa 1er chiffre 4 et à marquer la volonté d'effort de notre pays en faveur de l'investissement que représente la coopération au développement.

**Fattebert Jean** (V, VD): Je me permets de vous poser deux questions:

1. Concernant ce 0,4 pour cent du PNB, est-ce qu'on peut mesurer la solidarité internationale en chiffres ou bien est-ce pour soulager nos consciences? Je pense qu'on doit aussi évoquer l'efficacité: vous savez bien qu'il y aurait peut-être beaucoup plus à faire avec pas forcément plus d'argent, voire moins.
2. Est-ce que vous pouvez justifier qu'on fasse des économies dans tous les secteurs, et pas ici?

**Beck Serge** (L, VD): Cher collègue, je crois que les problèmes d'efficacité que nous avons abordés sans cesse – la Commission de gestion est l'un des instruments qui permet de les aborder, mais il y en a d'autres – se posent dans tous les domaines. Demain, j'aurai sans doute l'occasion de défendre une proposition de minorité au sujet de la formation et la recherche, car, là aussi, des questions d'efficacité se posent. Mais ce n'est pas sous prétexte qu'il y a à un endroit ou à un autre, dans les détails de la mise en œuvre de la législation ou des mesures d'application, tel ou tel problème d'efficacité, que nous devons renoncer à consacrer des moyens minimums nécessaires dans des domaines qui, je le répète, sont dans l'intérêt général, non seulement au niveau planétaire, mais aussi de notre pays. Car il est dans l'intérêt de notre pays aussi de voir les écarts entre riches et pauvres s'amenuiser. Si je voulais être purement économique, je vous répondrais simplement qu'il est même dans l'intérêt de notre économie que de voir, par l'amélioration du niveau de vie des pays en voie de développement, se développer de nouveaux marchés pour nos exportations. Mais je crois que c'est là un élément annexe dans ce débat. Ce qui doit nous préoccuper, c'est d'abord de contribuer à procurer un minimum de bien-être aux populations qui sont dans la nécessité.

AB 2003 N 1613 / BO 2003 N 1613

Maintenant, dans le domaine des économies, là aussi il y a des priorités. Et puisque vous venez du même secteur professionnel que moi, je pense que c'est ce qui est sous-jacent dans votre question. Certes, les agriculteurs de notre pays sont mis à forte contribution – nous aurons l'occasion d'y revenir – par ces mesures d'économies. Mais je crois que nous ne pouvons pas décemment comparer la situation de l'agriculture dans notre pays avec la situation des populations des pays cibles principaux de la coopération au développement.

**Präsident** (Binder Max, erster Vizepräsident): Die FDP-, die SVP- und die CVP-Fraktion stimmen dem Antrag der Mehrheit zu.

**Gysin Remo** (S, BS): Ich darf kurz in Erinnerung rufen, dass wir vor 14 Tagen hier im Saal einem Rahmenkredit für die Entwicklungszusammenarbeit im Umfang von 4,4 Milliarden Franken zugestimmt haben. Wir sollten bei dieser Entscheidung bleiben. Ich will nicht die ganze Diskussion nochmals aufrollen, aber doch in Erinnerung rufen, dass es um die Millenniumsziele geht, d. h. um die Halbierung der weltweiten Armut bis im Jahr 2015. Die Schweiz ist gegenüber ihren internationalen Partnern, gegenüber den Partnern der Entwicklungszusammen-



menarbeit und gegenüber unserer Bevölkerung verschiedene Verpflichtungen eingegangen. Wir stehen also in der Pflicht und sollten die Kontinuität in der Entwicklungszusammenarbeit pflegen und brauchen dazu auch Flexibilität. Das waren letztlich die Hauptargumente, die den Ausschlag für die Zustimmung zum Rahmenkredit gaben.

Die Solidarität und die Entwicklungszusammenarbeit sind in der Schweiz stark verankert, das möchte ich nochmals betonen, und zwar nicht nur in der Verfassung. Die Entwicklungsorganisationen wie Swissaid, Caritas, Fastenopfer und alle anderen leben von den Beiträgen der Bevölkerung. Wir setzen uns für fairen Handel ein, wir haben in Meinungsumfragen zur Entwicklungszusammenarbeit bis zu 80 Prozent Zustimmung, und es muss uns leicht fallen, dies hier im Parlament in die Tat umzusetzen und diesen Willen zu bestätigen. Es geht also in der Sache um die Bekämpfung von Armut, Hunger und fehlenden Zukunftsperspektiven. Das ist nicht nur eine Sache der Entwicklungsländer. Sie wissen, dass das Migrationsströme auslöst und die Menschen auch zu uns kommen. Deshalb können diese Probleme nur gemeinsam, weltweit gelöst werden, und da muss die Schweiz ihren Beitrag leisten.

Ich bitte Sie deshalb im Namen unserer Fraktion, den Antrag der Minderheit Beck zu unterstützen.

**Präsident** (Binder Max, erster Vizepräsident): Herr Ruey verzichtet auf das Wort und lässt mitteilen, dass die liberale Fraktion den Antrag der Minderheit unterstützt.

**Steiner** Rudolf (R, SO), für die Kommission: Erlauben Sie mir zum Voraus einige Zahlen aus dem Bereich der Entwicklungszusammenarbeit: Jährlich gibt die Schweiz über 1,5 Milliarden Franken für die Entwicklungszusammenarbeit aus; sie liegt damit immer noch auf Platz 10 der 22 OECD-Staaten. Erreicht werden 0,32 Prozent des Bruttosozialproduktes, womit das Ziel von 0,4 Prozent verfehlt wird. Der Bundesrat hat ursprünglich im Finanzplan vorgesehen, dieses Ziel von 0,4 Prozent bis 2010 zu erreichen. Er plante dafür eine Ausgabensteigerung von fast 7 Prozent bis 2006 – auf 1,7 Milliarden statt heute 1,5 Milliarden Franken. Diese Steigerung gehört zu den höchsten im Budget. Nun schlägt der Bundesrat eine Kürzung des Ausgabenpfades auf noch 3 Prozent vor, womit sich die Ausgaben immer noch auf 0,35 Prozent des Bruttosozialproduktes steigern dürften. Die Kommissionsmehrheit stellt sich klar hinter die Entwicklungszusammenarbeit, allerdings ist die Opfersymmetrie der Mehrheit der Kommission ein zentraler Grundsatz des Entlastungsprogrammes 2003. Ihn hier zu durchbrechen lehnt die Kommissionsmehrheit aus folgenden Gründen ab:

1. Es wird weiterhin eine klar über der Teuerung und den anderen Ausgabenbereichen liegende Steigerung verzeichnet.
2. Zusammen mit den Leistungen Privater befindet sich die Schweiz im vorderen Mittelfeld bezüglich des finanziellen Engagements in der Entwicklungszusammenarbeit. Auch diese Leistungen Privater und privater Institutionen sind in die Betrachtung mit einzubeziehen.
3. Bei der Grösse von 0,4 Prozent handelt es sich um eine politisch festgelegte Grösse – ein Ziel und keine international eingegangene rechtliche Verpflichtung. Wenn nun schmerzvolle Abstriche auch in anderen Bereichen notwendig sind, darf dieser Bereich nicht sklavisch ausgenommen werden. Soll die Entwicklungszusammenarbeit mit 7 Prozent wachsen, wie das die Minderheit Beck will, müsste in anderen Bereichen kompensiert werden. Ich erwarte gerne Vorschläge.
4. Was zählt, ist letztlich die Qualität und nicht primär die Quantität der Entwicklungszusammenarbeit. Bei der Qualität erhält die Schweiz immer wieder gute und beste Noten. Allerdings ist bei gewissen Bereichen – Einsatz von Konsulenten bei der Deza – ein klares Einsparungspotenzial erkennbar. Werden weniger teure Schweizer Konsulenten eingesetzt und die Projekte noch effizienter gestaltet, dann ist das Entlastungsprogramm auch hier primär ein Effizienzprogramm.

Die Kommission beantragt mit 15 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung, im Sinne der Opfersymmetrie – eines Grundsatzes des Pakets – und angesichts der auch hier durchaus möglichen Effizienzsteigerungen dem Bundesrat zu folgen. Wir, die Schweiz, können nur so lange Dritten Hilfe leisten, als unser eigener Haushalt in Ordnung ist.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Ich bin mir bewusst, dass man auch im Bereich der Entwicklungshilfe von der Schweiz eher mehr erwartet. Ich erlebe das ja auch auf meinen Reisen – Stichwort Währungsfonds. Ich bin mir auch bewusst, dass der Bedarf an Entwicklungshilfe weltweit sehr gross ist. Ich möchte aber vor der Illusion warnen, man könne allein damit die Probleme lösen. Ebenso wichtig sind Privatinvestitionen, die Good Governance in den Ländern selber. Aber es ist wichtig, dass wir diese Unterstützung leisten. Das ist die eine Seite, und so gesehen habe ich durchaus Verständnis dafür, dass man sagt, die reiche Schweiz könnte sich hier einen grösseren Einsatz leisten.



Zum anderen ist es aber ganz klar, dass dieses Paket – ich habe das am Anfang gesagt – an der unteren Grenze dessen ist, was wir haben müssen. Ohne diesen grossen Bereich von 1,5 Milliarden Franken – wenn Sie die Osthilfe noch dazunehmen, sind es fast 1,7 Milliarden Franken – kommen wir nie ans Ziel. Wenn ich sehe, dass im Jahr 2006 hier 180 Millionen Franken im Paket drin sind, so muss ich sagen, dass ich zumindest bis jetzt keinen vernünftigen, machbaren Vorschlag dazu bekommen habe, wo man das kompensieren könnte. Sie müssen hier auch ein bisschen auf die Opfersymmetrie achten. Wie wollen Sie einem Landwirt, dem es wirklich ans Lebendige geht, begreiflich machen, dass er etwas sparen muss, während man dann hier bei der Entwicklungshilfe, wo wir im Vergleich zu allen anderen Bereichen immer noch grosse Zuwachsraten haben, nichts tun soll?

Hier schneiden wir ja nicht ins Fleisch, hier nehmen wir ja nur die Wachstumsrate zurück. Im nächsten Jahr haben wir ohnehin schon fast einen Sprung von 4 Prozent, und nachher haben wir eine Zunahme von 3 Prozent. Das ist neben dem Sozialen, der Bildung, der Forschung und dem Autobahnunterhalt eigentlich der einzige Bereich, wo der Aufwand noch etwas wächst. So gesehen ist diese Kürzung absolut vertretbar. Natürlich hätten wir uns gerne rascher dem Ziel von 0,4 Prozent angenähert. Sie haben von Herrn Steiner die Zahlen gehört; es gibt einige vorbildliche Länder, da kann man nur den Hut ziehen. Es sind vor allem die Länder Dänemark, Norwegen, Niederlande, Luxemburg und Schweden, die eine andere Grössenordnung haben. Alle

AB 2003 N 1614 / BO 2003 N 1614

anderen haben das Ziel von 0,7 Prozent auch unterschrieben, aber wenn ich die Zahlenreihe so anschau, war das bei diesen Ländern eine sehr symbolische Unterschrift. Der Bund hält aber am Ziel der 0,4 Prozent fest. Das braucht dann aber nach 2007 eine beachtliche Steigerung, und es wird dannzumal entschieden werden müssen, wie realistisch das dann ist.

Mein lieber Herr Beck, ausser Ihrem Vorschlag bei den SBB, der nicht realisierbar ist, weil er zu weit geht, habe ich bei Ihnen keine Kompensation von 200 Millionen Franken gefunden, die uns erlauben würde, unser Ziel zu erreichen; ich habe sie auch nicht erwartet. Ich wollte aber nur darauf hinweisen, dass es nicht ganz so einfach ist, überall mehr machen zu wollen, bei der Bildung usw. mehr machen zu wollen, und dann zu sagen: Bringt die Finanzen in Ordnung! Ich bin also der Meinung, diese Abschwächung des Zuwachses sei vertretbar, so sehr ich für die Argumentation für den Antrag der Minderheit Beck Verständnis habe – ich wiederhole es. Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**Widmer** Hans (S, LU): Sie haben stark betont, dass wir ja nur die Zuwachsrate etwas zurücknehmen. Nun wissen Sie aber genau, dass die Armut und der Hunger weltweit prozentual enorm zunehmen. Ist es denn letztlich nicht doch eine Sparübung auf dem Buckel der Ärmsten, auch wenn es in unserer Buchhaltung nur ein Minus in der Zuwachsrate ist?

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Herr Widmer, man kann sagen, das Glas sei halb voll oder es sei halb leer. Ich sage, wir räumen aus den von Ihnen erwähnten Gründen immerhin noch eine reale Zunahme ein, während wir das im Bundeshaushalt generell so nicht mehr haben.

**Polla** Barbara (L, GE): Monsieur le Conseiller fédéral, lors de son intervention d'entrée en matière, M. Beck a dit que vous alliez nous proposer prochainement un projet de loi visant à retarder l'entrée en vigueur du paquet fiscal 2001. Avec le report de l'entrée en vigueur dû au référendum cantonal, il va y avoir une augmentation des recettes fiscales non budgétisées de la Confédération, et M. Beck propose qu'elle serve de mesure compensatoire à la non-diminution des investissements pour l'aide au développement d'une part et pour la recherche d'autre part. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi cette proposition ne pourrait pas être retenue?

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Ich habe beim Eintreten gesagt, dass wir Ihnen einen Vorschlag machen werden, das Steuerpaket um ein Jahr zu verschieben, und zwar für den Fall, dass es vom Volk angenommen würde, weil es für die Kantone technisch schlicht nicht möglich ist, es rückwirkend in Kraft zu setzen.

Wenn ich jetzt davon ausgehe, dass das Steuerpaket vom Volk angenommen wird, wofür eine gewisse Chance besteht, dann ist natürlich diese Verbesserung nur ein Hinausschieben – einmal um 700, dann noch um 400 Millionen Franken –, und nachher sind wir wieder gleich weit wie vorher: Die Lücke, von der ich gesprochen habe, hat aus heutiger Sicht immer noch eine Grösse von 1,5 bis 2 Milliarden Franken. Das heisst, dass die Verschiebung den Sanierungsbedarf zeitlich höchstens etwas nach hinten schiebt; das Entlastungsprogramm ist aber weiterhin eher zu klein als zu gross, und deshalb kann man das Referendum gegen das Steuerpaket nicht als Kompensation der Entwicklungshilfe betrachten.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2003 • Zwölfte Sitzung • 30.09.03 • 08h00 • 03.047  
Conseil national • Session d'automne 2003 • Douzième séance • 30.09.03 • 08h00 • 03.047



### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 77 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 57 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 14.05 Uhr*

*La séance est levée à 14 h 05*

AB 2003 N 1615 / BO 2003 N 1615

