

84.039

**Doppelbesteuerungsabkommen mit Frankreich  
(Abschreibung)  
Double imposition. Convention avec la France  
(classement)**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. Mai 1983 (BBI II, 509)  
Ergänzungsbotschaft vom 4. Juli 1984 (BBI II, 1181)

Message et projet d'arrêté du 18 mai 1983 (FF II, 533)  
Message complémentaire du 4 juillet 1984 (FF II, 1205)

Beschluss des Ständerates vom 10. Juni 1985  
Décision du Conseil des Etats du 10 juin 1985

*Antrag der Kommission*  
Abschreibung

*Proposition de la commission*  
Classement

M. Borel, rapporteur: Il y a quelques mois notre conseil refusait d'entrer en matière sur une modification de l'accord de double imposition avec la France. Depuis lors, le Gouvernement français a informé le Conseil fédéral qu'il considèrerait cette modification ainsi que l'accord sur l'imposition des frontaliers, qui était en discussion en même temps, comme caducs. Le Gouvernement français n'avait plus l'intention de soumettre ces textes à son Parlement pour approbation ni de les ratifier. Un accord international nécessite pour le moins deux partenaires, l'un d'eux fait défaut, il n'y a donc plus de raison de conserver cet objet à notre ordre du jour. Cependant, pour des raisons formelles, notre conseil doit prendre la décision de le retirer de l'ordre du jour, comme l'a fait le Conseil des Etats sur proposition de sa commission. Votre commission vous recommande de retirer cet objet de l'ordre du jour.

*Abgeschrieben – classé*

*Schluss der Sitzung um 19.45 Uhr*  
*La séance est levée à 19 h 45*

**Elfte Sitzung – Onzième séance**

Dienstag, 18. Juni 1985, Vormittag

Mardi 18 juin 1985, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Koller Arnold

85.021

**Geschäftsbericht des Bundesrates,  
des Bundesgerichts und des Eidgenössischen  
Versicherungsgerichts 1984**

**Gestion du Conseil fédéral,  
du Tribunal fédéral et  
du Tribunal fédéral des assurances 1984**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1046 hiervor – Voir page 1046 ci-devant

**Justiz- und Polizeidepartement**  
**Département de justice et police**

**Bäumlin:** Ich bin überrascht, dass ich vor dem Kommissionssprecher an die Reihe komme.

Ich möchte mich zu einer Detailfrage der Asylrechtspraxis äussern. Wir haben noch eine Asyldebatte vor uns. Ich möchte ihr nicht vorgreifen und jetzt keine Asyldebatte provozieren, sondern mich lediglich zu einem Punkt äussern, der das Jahr 1984 betrifft: Ich meine den Bericht der Bundesanwaltschaft, der verschiedentlich erwähnt worden ist. Herr Ruf hat diesen Bericht bekanntlich publiziert. Dazu sind meines Erachtens ein paar Worte dringend nötig. Dass Herr Ruf im trüben fischt, verwundert mich nicht. Er versucht Propaganda für seine Ideen zu machen mit den Methoden, die er verfügbar hat. Beim Anheizen des Fremdenhasses sind ihm alle Mittel recht. Das verwundert mich nicht. Aber ich werde besorgt, wenn ich feststelle, dass die trübe Quelle, in der er angelt, aus der Bundesanwaltschaft kommt. Das ist schlimm. Hier liegt meines Erachtens der wirkliche Skandal. Das muss man auch einmal im Plenum sagen. Es genügt nicht, dass ähnliches nur in einer Kommission ausgesprochen wird.

Nun, die Bundesanwaltschaft ist sicher befugt, auf problematische Aspekte des Asylwesens aufmerksam zu machen, auf Methoden, die der Kritik rufen. Sicher gibt es Missbräuche, das wird von mir nicht, überhaupt nicht, bestritten. Wenn die Bundesanwaltschaft sachlich orientieren würde über Vorkommnisse, die zur Sorge Anlass geben, sagte ich kein kritisches Wort. Aber wenn man den Bericht der Bundesanwaltschaft vom Sommer 1984 näher anschaut, stellt man fest, dass er an sachlichen Informationen sehr wenig enthält, kaum etwas Neues, kaum etwas, was man nicht gewusst hätte, zum Beispiel über die Wege, auf denen die Tamilen zu uns kommen, über das Verschwinden von Ausweisschriften usw. Auf der anderen Seite betreibt dieser Bericht aber eine üble Stimmungsmache. Er eignet sich geradezu als Musterbeispiel, an dem man – zum Beispiel im universitären Unterricht – im einzelnen nachweisen könnte, wie sich die Sprache manipulativ verwenden lässt. Ich kann nur sehr wenige Beispiele erwähnen, aber allgemein würde ich sagen: Völlig distanzlos wird hier an Affekte appelliert. Es ist die Rede vom «Asylantenunwesen» (das hat also nicht Herr Ruf erfunden!); die Tamilen werden als «Burschen» qualifiziert. Despektierlich, rassistisch ist diese Sprache, und es strotzt von schlimmen Verallgemeinerungen. Auf

Seite 12 heisst es wörtlich, «gelegentlich» gebe es noch echte politische Flüchtlinge, und auf Seite 13 ist von der «Arroganz» die Rede, mit der die Flüchtlinge auftreten würden, wie wenn es nicht auch arrogante Beamte gäbe. Asylanten sind gewöhnlich eher verschüchtert, vielleicht gibt es darunter auch arrogante, das mag sein, aber die Arroganz, mit der vereinzelte Flüchtlinge auftreten mögen, wird als ein allgemeiner Sachverhalt vorgestellt. Auf Seite 15 wird die Frage aufgeworfen, ob sich die Oststaaten diese «Völkerverschiebung» letztlich nicht im Rahmen ihrer Destabilisierungsbemühungen im Westen zunutze machen würden usw. Durch sprachliche Manipulation werden also auch noch die Angst und die Ablehnung gegenüber dem Osten auf die Flüchtlinge projiziert, mit Reizwörtern, Verdächtigungen, Unterstellungen usw.

Noch etwas: Im Bericht wird auf Flüchtlinge hingewiesen, die gesagt hätten, sie seien nicht gekommen, um hier zu arbeiten, sondern um hier zu leben. Natürlich kommen die Flüchtlinge vielfach in erster Linie zu uns, weil sie hier überleben wollen, weil sie sich einer Gefahr für ihr Leben entzogen haben! Anderswo im Bericht heisst es dann, ein Flüchtling habe erklärt, er sei hierher gekommen, um zu arbeiten. Also nichts ist recht: Man darf nicht kommen, um zu überleben, man kann nicht kommen, um zu arbeiten. In beiden Fällen ist man ein unechter Flüchtling!

Die Fälle, über die im Bericht rapportiert wird, sind vielleicht richtig wiedergegeben – ich glaube nicht, dass irgendwo gelogen wird –, aber die Aussagen und Wertungen werden schliesslich im ganzen Bericht so kombiniert, dass Affekt verbreitet wird, dass Stimmung gemacht wird, nicht mit offenen Unwahrheiten, aber mit Unterstellungen, Verdächtigungen, oder wie immer es sich machen lässt.

Ich fürchte, dass dieser Bericht auch auf Beamte in den Kantonen übel gewirkt hat. Das kann ich nicht im einzelnen nachweisen. Es gibt ein Malaise bei Beamten, die überfordert sind. Wenn nun aber aus der Bundesanwaltschaft in diesem Ton argumentiert wird, fürchte ich, ist die Wirkung auf die Beamten in den Kantonen, die mit Befragungen beauftragt sind, eher verheerend.

Ich ersuche die Geschäftsprüfungskommission, sie möge dieser Sache noch nachgehen, sie möge die Umstände überprüfen, unter denen dieser Bericht entstanden ist. Das verdient es, genauer unter die Lupe genommen zu werden. Ich wiederhole: Der wahre Skandal besteht nicht in der Publikation durch Herrn Ruf; der wahre Skandal besteht darin, dass dieser Bericht überhaupt so zustande gekommen ist. Das kann man nicht scharf genug kritisieren, und ich glaube auch, der Bundesrat hätte Anlass, nichts zu beschwichtigen, sondern diesen Skandal als solchen wahrzunehmen. Die Kritik gegenüber Herrn Ruf könnte dann noch viel überzeugender ausfallen.

Natürlich hat der Bundesrat den Bericht der Bundesanwaltschaft mit guten Gründen nicht publiziert. Er durfte sich damit nicht identifizieren! Noch eine Bemerkung zur Geheimhaltung: die Bundesanwaltschaft verteidigt die Geheimhaltung erstens damit, dass der Bericht Namen enthalte. Das überzeugt nicht. Diese Namen hätte man leicht streichen können, ohne dass sich am Informationsgehalt etwas geändert hätte. Zu meinem Erstaunen hat der Bundesanwalt nachträglich auch noch geltend gemacht, der Bericht sei nicht publiziert worden, weil sonst in der Presse der Vorwurf der Fremdenfeindlichkeit von Bundespolizei und Bundesanwaltschaft erhoben worden wäre. Ein böses Eingeständnis! Man hat also gewusst, dass man Affekt verbreitet, man hat gewusst, dass man sich dem Vorwurf der Fremdenfeindlichkeit aussetzen würde, und trotzdem hat man diesen Bericht unter der Hand im geheimen verbreitet. All das finde ich skandalös. Diese Kritik ist meines Erachtens dringend nötig.

**Günter:** Ich äussere mich nur ganz kurz zu der Frage, die Herr Bäumlín jetzt aufgeworfen hat, da wir ja morgen abend noch eine Asyldebatte führen dürfen.

Persönlich halte ich es für richtig, wenn die Bundesanwaltschaft versucht, Missstände aufzuzeigen. Was ich aber gar

nicht verstehen kann – und ich habe das Frau Bundesrätin Kopp schon gesagt –: Wenn man einen Bericht schreibt, schreibt man die Rahmenbedingungen dazu. Wenn der Bundesrat jetzt behauptet, der Bericht sei einfach eine Aufzählung von Missständen, die daher nicht verallgemeinert werden dürfen, so ist das an und für sich eine Feststellung, die wir entgegennehmen müssen. Allerdings müsste man eigentlich verlangen, dass derjenige Beamte, der das schreibt – vor allem, wenn das Schreiben dann noch öffentlich verbreitet wird –, an den Anfang seines Werkes präzise schreibt, was es eigentlich beinhalten soll. Er darf dann nicht zu allgemeinen Schlussfolgerungen kommen, so dass man dann eben doch den Eindruck bekommt, der Bericht gebe eine umfassende Meinung wieder und nicht eine Zusammenfassung von möglichen Missständen zu Händen kantonalen Stellen. Die Sprache des Berichtes ist leider nicht dermassen zurückhaltend, dass die Behauptung des Bundesrates überaus glaubwürdig tönt. Das müssen wir, glaube ich, am Vorgehen der Bundesanwaltschaft kritisieren.

Ich möchte mich hier noch zu einem anderen Problem, das auch in die Zuständigkeit des Bundesamtes für Polizeiwesen fällt, äussern. Es ist mir aufgefallen, dass im Geschäftsbericht kein Wort unter diesem Amt über die Abgasvorschriften steht. Dabei ist die verkehrsbedingte Luftverschmutzung eines der ganz grossen innenpolitischen Themen auch des letzten Jahres. Es verwundert mich eigentlich, dass darüber nichts im Geschäftsbericht steht. Mir scheint das aber ein bisschen typisch für dieses Amt, das offenbar als Motto hat: «Nume nid gschprängt». Ich denke hier zum Beispiel an die Emissionsgrenzwerte für Dieselfahrzeuge. Sogar die USA machen jetzt vorwärts. Wir warten. Das Dieselaabgase «grusig» sind, weiss jeder, der einmal mit dem Velo hinter einem Dieselfahrzeug gefahren ist, obwohl die Experten uns lange Zeit weismachen wollten, man bekomme zwar einen schwarzen Kopf hinter dem Dieselauspuff, im übrigen aber sei die Luft dort ausgezeichnet. Jetzt hat endlich auch die Wissenschaft herausgefunden, dass diese Fahrzeuge krebserregende Substanzen verbreiten. Wir haben gelesen, dass die Studie betreffend Dieselvorschriften bis 1985 beendet sein soll, dann wird die Verwaltung sich wahrscheinlich langsam an die Vernehmlassung machen. Das dauert einfach ewig. Es kann auf diese Art und Weise nicht weitergehen, auch bei den Motorradfahrern.

Aber wir haben aus der Antwort des Bundesrates auf die Motion Jaeger gesehen: Es wird wieder fleissig zurückbuchstabiert. Wir haben das Gefühl, es werde gebremst, verzögert, behindert. Man hat einfach in diesem Amt nicht erkannt, was im Umweltbereich geschieht. Es wäre nun Sache der Regierung, hier etwas Voraussicht zu zeigen. Es braucht ja nachgerade nicht mehr viel. Man muss nicht studiert haben, um zu sehen, was auf uns zukommt. Sogar in der «Automobil-Revue» während der ersten Sessionswoche habe ich lesen dürfen: «Der Wald stirbt immer weiter. Was tut die Regierung?» Wenn man diesen Artikel vor einem halben Jahr herausgenommen hätte und wir hätten ihn an der Walddebatte so erzählt, hätte man uns als autofeindlich verschrien. Nachdem jetzt auch die Automobilindustrie vorwärtsmachen will, stellen wir fest, dass im Bundesamt für Polizeiwesen einfach gedämpft wird. Dabei muss ich feststellen: auch ich habe Freude an einem rassigen Motorrad. Auch ich fahre gern schnell. Es geht ja nicht darum, dass wir Freude daran haben, Polizeimassnahmen im Verkehr zu treffen. Sie müssen aber einfach getroffen werden, weil es nicht anders geht. Es geht nicht darum, irgend jemanden aus Schadenfreude zu behindern, oder dass wir Freude hätten, einem Automobilisten sein Vergnügen zu nehmen. Es geht darum, dass wir das Notwendige vorkehren müssen, um unser Land zu schützen. Offenbar ist man in der Verwaltung der Meinung, wenn man ein Papier lange genug in der Schublade lasse, lösten sich einige Probleme von selbst. Ich habe ein bisschen das Gefühl, dass man im Bundesamt für Polizeiwesen mit dieser Methode auch keine schlechten Erfahrungen gemacht hat. Aber ich kann nun garantieren: Das Problem mit den Abgaswerten löst sich nicht durch Zuwarten.

Vor dem ungeheuren Reifall, den das Amt eben beim Asylwesen erlitten hat, hatte man ja auch diese Politik über lange Zeit einfach angewendet, anstehende Probleme aufzuschieben, und zwar nicht Probleme in erster Linie mit den Asylanten selbst, sondern Probleme bei der Behandlung von Gesunden. Wir haben eine *lex imperfecta* beim Asylgesetz. Es ist ein Gesetz, das man nicht vollziehen kann. Auch Herr Hess gibt das unterdessen glücklicherweise zu. Wir hätten damals genug Zeit gehabt, als die Probleme politisch noch nicht drängend waren. Es ist schade, dass man so lange gewartet hat.

Ich möchte nun dringend hoffen, dass das Bundesamt für Polizeiwesen zumindest im Bereich der Abgaswerte etwas mehr mit dem Bundesamt für Umweltschutz zusammenarbeitet, damit wir möglichst rasch eine Lösung finden. Wenn wir die ersten in Europa wären, machte das auch nichts, denn die andern Länder werden bald einmal nachziehen müssen, auch wenn es ihnen nicht gefällt. Jedenfalls betrachtet unsere Fraktion die falsche Prioritätenordnung, die offenbar in diesem Amt existiert, mit grosser Sorge. Wir hoffen nur, dass demnächst auch dort ein Umdenken stattfinden kann.

**Müller-Scharnachtal:** Ich möchte mich erneut zu den Abgasvorschriften für Benzinfahrzeuge äussern. Nicht nur für die Konsumenten, also die Autokäufer, sondern auch für die Autoimporteure und -hersteller ist die derzeitige Situation äusserst unangenehm. Wir wissen zwar, dass der Bundesrat die zweite Stufe, die sogenannte Norm 86, beschlossen hat. Im Klartext heisst das, dass ab 1986 die Anwendung der Katalysator-technik unumgänglich sein wird. Ich kann mir nicht vorstellen, dass wir die Abgasnorm 86 ohne Katalysatoreinbau erfüllen können. Unterdessen ist aber immer mehr die noch strengere US-Norm 83 in den Vordergrund gerückt. Die Forderung, diese amerikanische Norm bei uns umgehend einzuführen, wurde bekanntlich in der «Waldsession» nicht erfüllt. Der Bundesrat hat lediglich ein entsprechendes Postulat entgegengenommen. Dieses Zögern wurde damit begründet, dass in Europa vorerst ein bleifreies Tankstellennetz aufgebaut werden müsse. Nachdem nun das Nachbarland Österreich uns bald überholt hat und die EG diesbezüglich nun etwas konkretere Vorstellungen hat, ferner auch unsere 86er-Norm die Katalysator-technik bedingt, stellen sich folgende Fragen: Wie sieht nun die Situation für die Schweiz aus? Wann ist die Einführung der US-Norm 83, die den eigentlichen Stand der Technik darstellt, zu erwarten? Wird unsere Norm 86 einfach durch die US-Norm 83 abgelöst? Ist man mit einem Auto, das unsere Norm 86 erfüllt, mittel- oder längerfristig auf der sicheren Seite? Sowohl der Konsument als auch die Autoimporteure und -hersteller müssten dies wissen, damit wenigstens eine mittelfristige Planung möglich ist.

**M. Meizoz:** J'interviens au chapitre de l'aménagement du territoire pour rappeler qu'en 1984, quelques mois avant de quitter ses fonctions, M. Friedrich, conseiller fédéral, après avoir attiré l'attention du peuple suisse sur les difficultés rencontrées dans l'application de la loi sur l'aménagement du territoire, invitait de manière pressante les cantons et les communes à en garantir une exécution correcte dans les délais prescrits. M. Friedrich allait encore plus loin en lançant l'avertissement suivant: «Le Conseil fédéral est par ailleurs prêt à arrêter, le cas échéant, des mesures complémentaires en vue de la mise en œuvre de l'aménagement du territoire; en ce sens il tient particulièrement à permettre la réalisation des exigences fondamentales de l'utilisation mesurée du sol.»

Aujourd'hui, c'est-à-dire une année plus tard, nous devons hélas constater que les choses plutôt que d'évoluer dans la bonne direction se sont, au contraire, aggravées. C'est sans doute ce qui vous a amenée, Madame la Conseillère fédérale, lorsque vous vous exprimiez le 2 mai dernier à Soleure devant les délégués de l'Association suisse pour l'aménagement national, à dénoncer en termes graves la consommation effrénée de notre sol. La forte tonalité de vos propos,

qui sont dans l'esprit de ceux tenus par votre prédécesseur, ne se retrouve malheureusement pas dans le rapport de gestion qui, au chapitre consacré à la législation sur l'aménagement du territoire, traite du problème de l'application de la loi avec une distance tout à fait hors de circonstance. Le rapport de gestion ne décrit que très superficiellement le mal dont nous souffrons. Il ne rend compte que très succinctement des développements d'une situation qui, parce qu'elle est profondément insatisfaisante, mériterait un éclairage plus direct. C'est pourquoi, Madame la Conseillère fédérale, je souhaiterais obtenir de votre part des renseignements complémentaires sur les points suivants:

Premièrement, le délai imparti par la loi sur l'aménagement du territoire pour l'établissement des plans directeurs cantonaux a expiré à la fin de 1984. Selon ladite loi, une prolongation de ce délai ne peut être accordée qu'exceptionnellement. Or, en vertu d'une décision prise par le Conseil fédéral le 17 décembre 1984, 23 cantons en ont bénéficié pour des durées allant de six mois à deux ans. Ainsi, par un coup de baguette magique du Conseil fédéral, l'exception n'est plus l'exception, elle devient la règle générale. Les esprits curieux auraient souhaité connaître les raisons qui ont empêché tant de cantons à régler ce problème dans les délais légaux. Ont-elles un caractère politique? Peut-on parler dans certains cas de désobéissance passive? Ou encore, sont-elles liées à un sous-équipement administratif? Qu'en est-il au surplus des motifs qui ont conduit le Conseil fédéral, dans sa séance du même jour, à envisager des mesures transitoires pour les cantons du Valais et d'Appenzel Rhodes-Extérieures, mesures que votre département a été chargé d'étudier, en collaboration avec les cantons en cause, puis de soumettre au Conseil fédéral pour décision avant le 30 avril 1985? Qu'en est-il des mesures prises à ce sujet?

Deuxièmement, l'article 30 de la loi sur l'aménagement du territoire stipule que la Confédération doit subordonner à l'existence de plans directeurs dûment approuvés, le versement des subventions destinées à soutenir des activités ayant des effets sur l'aménagement du territoire. Compte tenu des retards accumulés dans l'adoption des plans directeurs, peut-on admettre, Madame la Conseillère fédérale, qu'aucune subvention n'a été octroyée jusqu'à ce jour, en application de l'article 30 de la loi? Enfin, pouvez-vous affirmer aujourd'hui déjà qu'aucune subvention ne sera allouée, sur la base de l'article 30 de la loi sur l'aménagement du territoire, aux cantons dont les plans directeurs n'auront pas été approuvés à l'expiration du délai supplémentaire accordé le 17 décembre par le Conseil fédéral?

En l'état actuel des choses, la loi sur l'aménagement du territoire est d'un mince secours pour enrayer le gaspillage des terres agricoles. C'est bien pourquoi d'ailleurs les chefs des Départements de justice et police et de l'économie publique ont pris l'initiative d'une révision de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire dont le but est de garantir à notre pays des surfaces d'assolement suffisantes, de l'ordre de 450 000 hectares. L'objectif visé est louable; je doute cependant que cette opération puisse apporter les résultats que nous en attendons. En effet, comme nous l'avons appris, plusieurs cantons ont déjà laissé entendre que les surfaces d'assolement qui leur ont été attribuées ne pourront pas être atteintes. Que ferez-vous dans ces conditions, Madame la Conseillère fédérale, pour convaincre vos partenaires récalcitrants? De quels moyens disposerez-vous pour faire partager vos préoccupations et imposer votre politique? Je n'en vois guère. J'en vois d'autant moins que, dans ce domaine, le passé n'est en tout cas pas garant de l'avenir. C'est ainsi que, jusqu'ici, la Confédération a assisté, impuissante, à l'explosion du nombre des autorisations de construire hors de la zone à bâtir. Sur onze mille demandes présentées aux cantons en 1983, plus de neuf mille ont été agréées, soit les 85 pour cent environ. Les chiffres concernant 1984 ne sont pas connus et il me serait agréable que vous nous les fournissiez tout à l'heure. Trop de dérogations sont donc accordées, sans que l'Office fédéral de l'aménagement du territoire puisse intervenir en temps utile pour

rectifier le tir, s'il y a lieu. En réalité, peu de cantons sont enclins à jouer spontanément le jeu du fédéralisme coopératif. La Confédération de son côté n'est pas armée pour faire appliquer la loi. Celle-ci est, au demeurant, déjà dépassée avant d'être devenue pleinement opérationnelle.

Dans ces conditions, la révision de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire est souhaitable et nécessaire. Mais, il faut aller plus loin dans cette voie. C'est d'une révision de la loi dont il devrait s'agir, car il importe absolument de la rendre plus contraignante, d'en élargir le champ d'application, pour donner enfin à notre pays l'instrument juridique dont il a besoin pour garantir une utilisation harmonieuse de ses terres.

**Rubi:** Gestatten Sie mir eine kurze Bemerkung zum Abschnitt «Grundstückwerb durch Personen im Ausland». Wir haben in diesem Rate kürzlich ein Bundesgesetz verabschiedet, und glücklicherweise nehmen sich das zuständige Bundesamt und auch die Kantone die Mühe, den Umgehungsgeschäften etwas nachzugehen. Dieser Umstand hat die Redaktion des «Trumpf-Buur» veranlasst, in einem Inserat in der Folge von Polizeistaat und Schnüffelei zu sprechen. Das ist völlig unkorrekt. Wir sind den zuständigen Instanzen dankbar, wenn sie diesen Umgehungsgeschäften nachgehen. Ich glaube, dass auch wir als Gesetzgeber daran interessiert sind, dass unseren Beschlüssen Nachachtung verschafft wird. Da kann keinesfalls von Polizeistaat und Schnüffelei die Rede sein. Das habe ich hier bemerken wollen. Die zuständigen Instanzen sollen in ihren Anstrengungen nicht nachlassen.

**Oehen:** Ich habe folgende Bemerkungen zum Bericht des Justiz- und Polizeidepartementes anzubringen: Auf Seite 131 präsentiert der Bundesrat eine kleine, kurze Analyse über die Entstehung der Flüchtlingsströme. Diese Kurzanalyse ist meines Erachtens unbedingt zu ergänzen durch die Elemente der demografischen Entwicklungen und die ökologischen Katastrophen. Viele bürgerkriegsähnliche Unruhen sowie Wirtschafts- und Hungerkatastrophen können nämlich nicht durch das politische System alleine oder überhaupt nicht erklärt werden. Sie sind vielerorts direkte oder indirekte Folge einer explosiven Bevölkerungszunahme und der Zerstörung der einheimischen Kulturen, die mit den natürlichen Möglichkeiten des Lebensraumes der entsprechenden Völker ursprünglich im Einklang standen. Für diese Entwicklungen allerdings tragen wir, alle zivilisierten Staaten des Westens, eine Mitverantwortung. Zu dieser Entwicklung kommen dann die schlimmen Folgen der Flucht in die Städte; Sie wissen, in welchem Tempo Millionenstädte in der Dritten Welt entstehen, die gleichzeitig zu sozialen und wirtschaftlichen Zusammenbrüchen führen müssen. Uns scheint, dass erst mit einer umfassenden Analyse all dieser Fragen Ansätze sich ergeben können, um eine Politik zu betreiben, die an der Quelle ansetzt, nämlich beim Entstehen der Flüchtlingsströme. Nur eine derartige Politik wird im Zusammenwirken mit der rein humanitär ausgerichteten Asylpolitik etwas Sinnvolles ergeben.

Zur Seite 132: Internationale Rechtshilfe. Es steht dort der folgende markante Satz: «Rechtshilfe und fremde Beugemassnahmen schliessen sich gegenseitig aus. Immerhin ist in Zukunft vermehrt darauf zu achten, dass im Rechtshilfeverfahren rasch entschieden wird, um dem Ausland kein gewichtiges Argument gegen den Rechtshilfeweg zu liefern.» Ich habe dem Rat zur Kenntnis gebracht, dass eben diese Aussage nicht in allen Fällen durchgehalten werden konnte, und ich bitte Frau Bundesrätin Kopp, dem Problem alle Aufmerksamkeit zu schenken. Ich weiss, dass sie willens ist, dies zu tun. Ich danke ihr aber, wenn sie das hier öffentlich bestätigt.

Eine letzte Bemerkung zu Seite 147. Es steht dort, dass der Bundesrat verlangt, dass die Überprüfung im Einzelfall keine Anhaltspunkte für eine Gefährdung ergeben dürfe, damit abgewiesene Asylbewerber auch tatsächlich repatriert werden. Frau Bundesrätin, ist diese Auflage nicht *a priori* eine Überforderung unserer Beamten? Kann man das

überhaupt? Wenn ich versuche, mich in die Situation in diesen Ländern hineinzudenken, stehe ich vor überwindbaren Hindernissen, die vielleicht bei Einzelfällen von Asylbewerbern im ganzen erfüllt werden könnten, aber kaum bei grösseren Mengen von Asylbewerbern. In diesem Zusammenhang ist zwangsläufig einmal mehr die Frage des Nicht-rückschubes abgewiesener tamilischer Asylanten aufzuwerfen, nachdem in diesen Tagen auch England eine ganz andere Beurteilung vorgenommen hat, England, das immerhin eine andere Verpflichtung gegenüber Sri Lanka hat, als wir dies haben. Woher, Frau Bundesrätin, kommt diese Differenz in der Beurteilung der Lage zwischen der Schweiz, Holland und England?

Und nun noch etwas nicht zum Bericht, sondern zu den Ausführungen von Herrn Kollega Bäumlin, die er hier soeben gemacht hat. Herr Bäumlin, Ihre Attacke an diesem Pult hat jeden Tiefgang vermessen lassen. So können wir die Diskussion um die schlimmen Fragen nicht führen. Mit billigen Vorwürfen kommen wir nicht weiter. Ich empfinde es skandalös, in welcher Form Sie hier einfach einen Rundumschlag gegen meinen Fraktionskollegen, gegen die Bundesanwaltschaft und gegen die Beamenschaft gemacht haben. Es ist doch einfach so, dass ein grosser Teil der Schuld an den Problemen nicht dem Bundesrat, nicht der Bundesanwaltschaft, nicht den Beamten zukommt, sondern uns, dem Parlament. Lesen Sie bitte das Protokoll der Verhandlungen von 1978; dann können Sie feststellen, dass Herr Kollega Schmid, damals Kommissionsreferent, erklärt hat, dass die Kommission gezielt darauf hingearbeitet habe, die behördlichen Möglichkeiten sachgerechten Handelns zugunsten der Asylbewerber einzuschränken. Den Fehler, den der Bundesrat gemacht hat, kann man darin sehen, dass er den Warnungen der kantonalen Fremdenpolizeichefs 1980 offenbar recht wenig Aufmerksamkeit geschenkt hat; denn diese Fremdenpolizeichefs haben schon 1980 davor gewarnt, dass mit der gegenwärtigen gesetzlichen Situation und der Dotierung der zuständigen Abteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes unhaltbare Zustände entstehen müssten. Und dann wissen Sie sehr genau, dass wir, das Parlament, allzu lange gezögert haben, bis wir dem Bundesrat die nötigen personellen Mittel zur Verfügung stellten, um seiner Aufgabe gemäss den von uns geschaffenen gesetzlichen Grundlagen gerecht werden zu können.

Herr Bäumlin, es ist nun schon emotional, wenn man die Sprache im fraglichen Bericht als «trübe Quelle» bezeichnet, als undifferenziert, als despektierlich usw. Ich meine, der Diskussion ist nur dienlich, wenn wir uns gemeinsam bemühen, die erkannten Probleme einer raschen Lösung entgegenzuführen. Ich darf mit Befriedigung feststellen, dass sich die Departementschefin in den vergangenen Wochen verschiedentlich – ich bin selber Zeuge gewesen von solchen Ausführungen – sehr intensiv mit diesen Fragen beschäftigt hat. Und ich bin der Meinung, sie sei auf einem annehmbaren Weg. Wir müssen aber den eingeschlagenen Weg von aussen unterstützen. Es werden weitere Asylgesetzänderungen notwendig werden, sonst nützt nämlich aller guter Wille unserer Beamenschaft und unserer Departementschefin nichts. Als Gegengewicht zu dem, was hier vorne Herr Bäumlin gesagt hat, möchte ich den Beamten des Justiz- und Polizeidepartementes, den kantonalen Beamten, die in einer so dornenvollen Frage sich dauernd einsetzen müssen, für ihren Einsatz sehr herzlich danken.

**Meier-Zürich:** Im Geschäftsbericht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes finden die Ausführungen über die Überfremdung, das heisst über die Zunahme der ausländischen Bevölkerung, Asylgesuche und den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland mein besonderes Interesse.

Erste Priorität hat für mich die weitere Zunahme der ausländischen Bevölkerung um 6835 auf 932386 Personen. Ich verweise auf die Grafik Seite 151 des Geschäftsberichtes. Diese Grafik vermittelt den Eindruck, dass die ausländische Bevölkerung seit 1974 von 1 050 000 bis 1978 um 150 000

Personen auf etwa 900 000 Personen abgenommen habe und bis Ende 1984 leicht auf 934 000 Personen anstieg. Diese Grafik berücksichtigt nicht die 300 000 eingebürgerten Ausländer. Eine korrigierte Darstellung der Entwicklung würde zeigen, dass das Total der eingewanderten Ausländer nie die Millionengrenze unterschritten hat. Für die Beanspruchung unseres Lebensraumes ist letztlich die gesamte Bevölkerung massgebend, weshalb aus der Einwanderung allein eine Zunahme um 1,3 Millionen Einwohner saldiert werden muss. Wenn wir pro Einwohner einen Kulturlandbedarf von 200 Quadratmetern für Infrastrukturaufgaben einsetzen, hat das Mittelland allein durch die Einwanderung 26 000 Hektaren Kulturland verloren. Einerseits wird vom Bundesrat ein sparsamer Umgang mit unserem Kulturland gefordert, andererseits wird durch die ERG und den unterbewerteten Schweizer Franken die Konjunktur künstlich angeheizt und eine zusätzliche Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften ausgelöst. Es liegt nun am Bundesrat und an der Nationalbank, durch entsprechende Massnahmen diesen langfristig verhängnisvollen Trend zu brechen, das heisst durch Interventionen am Devisenmarkt der massiven Überbewertung des Dollars entgegenzutreten, und zwar im gleichen Ausmass, wie 1978 zugunsten des unterbewerteten Dollars interveniert wurde.

Zum Flüchtlingsproblem: Einem Rückgang auf 7435 Asylgesuche steht ein Anstieg auf 13 470 noch nicht endgültig entschiedener Gesuche gegenüber. Der ungebrochenen Attraktivität der Schweiz für Asylanten aus bald allen Erdteilen kann nur mit einer weitgehenden Änderung des Asylgesetzes begegnet werden. Dazu werde ich in dieser dritten Sessionswoche entsprechende Anträge stellen.

Aufgrund eines parlamentarischen Auftrages wurde der Grundsatz in den jährlichen Verordnungen über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer vom Bundesrat wie folgt umschrieben: «Die Zahl der erwerbstätigen Niedergelassenen und der Jahresaufenthalter ist in der Weise zu begrenzen, dass durch deren schrittweise Herabsetzung das Ziel eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen dem Bestand der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung angestrebt wird.» Dieses vom Bundesrat zugesicherte Versprechen wurde nie eingelöst. Das Resultat finden wir in der Zunahme der erwerbstätigen Ausländer um 9513 Personen. Obwohl 1984 gegen 10 000 Ausländer eingebürgert wurden, ist die gesamte ausländische Wohnbevölkerung um 6835 Personen angestiegen. Daraus resultiert ein Einwanderungsüberschuss von über 16 000 Personen. Die Infrastruktur für diese Bevölkerungszunahme wird weitere 320 Hektaren Kulturland auffressen und den jährlichen Kulturlandverlust aus dem Verkauf von Grundstücken an Personen im Ausland um 100 Hektaren übertreffen.

Unser Land hat von allen vergleichbaren Staaten Europas den weitaus grössten Anteil an ausländischen Einwanderern. Um jedoch unseren Nachkommen noch eine lebenswerte Schweiz zu hinterlassen, ist eine massive Begrenzung der Einwanderer unumgänglich. Konkret gesagt: Ich betrachte die 1964 vom Bundesrat konzipierte und 1965 von den eidgenössischen Räten akzeptierte Einwanderungspolitik als einen Verrat am Erbe unserer Väter und an der Zukunft unserer Kinder.

**Ruf-Bern:** Gestatten Sie mir eine kurze Bemerkung zum Rundumschlag von Herrn Bäumlín. Ich glaube, Herr Bäumlín, es ist typisch für Ihre Geisteshaltung, dass Sie die Wahrheit nicht zur Kenntnis nehmen wollen – die Wahrheit, die eben im fraglichen Bericht der Bundesanwaltschaft zum Ausdruck kommt. Sie wollen dem Volk zu seinem eigenen Schaden Sand in die Augen streuen und die negativen Folgen der verfehlten Asylpolitik, die Sie mitverantworten haben, vertuschen. Der Bericht stützt sich auf Fakten, die stellvertretend für zahlreiche weitere ähnliche Missbräuche genannt werden, und nicht auf Hypothesen, geniesst also einen dementsprechend grossen Stellenwert. Das Volk verlangt berechtigterweise, dass solche Missbräuche im Interesse unseres Landes und einer glaubwürdigen Asylpolitik eliminiert werden.

Sie müssen selbst beurteilen, Herr Bäumlín, wieweit Sie Ihre Haltung gegenüber Ihrer eigenen Wählerschaft, die sich zu einem nicht geringen Teil aus Kreisen des einfacheren Volkes zusammensetzen dürfte, verantworten können. Gehen Sie einmal in eine Arbeiterbeiz in der Stadt Bern und hören Sie, wie das Volk dort denkt! Vergleichen Sie dann mit Ihrer Haltung und beurteilen Sie, ob Sie noch Volksvertreter sind. Wenn Ihnen keine sachlichen Argumente mehr einfallen, dann müssen Sie zu diffamierenden Schlagwörtern greifen. Damit offenbaren Sie eine unübersehbare argumentatorische Ohnmacht und disqualifizieren sich selbst!

**M. Bonnard:** Deux affirmations m'amènent à monter à cette tribune. La première est celle de M. Bäumlín, aux termes de laquelle le scandale dans l'affaire du rapport tient au fait même que ce rapport a été fait. M. Bäumlín se trompe très lourdement. A mon avis, il fallait que ce rapport fût fait; il fallait que le chef du département, le Conseil fédéral, les autorités cantonales fussent exactement renseignés sur ce qui se passait. La seule critique possible est celle qu'a émise tout à l'heure M. Günter, à savoir que le rapport aurait dû permettre de voir quelles étaient les proportions respectives des abus constatés, d'une part, et du nombre total des demandes d'asile, d'autre part. Le fait que cette précaution n'a pas été prise a permis à M. Ruf d'agir de manière scandaleuse et de procéder à des généralisations parfaitement abusives.

Je reviens également sur l'affirmation de M. Meizoz d'après laquelle il faudrait réviser la loi sur l'aménagement du territoire pour la rendre plus contraignante. Je voudrais rappeler à M. Meizoz qu'un premier projet de loi sur l'aménagement du territoire a fait l'objet d'un refus.

Saisi du référendum, le peuple a refusé ce projet de loi qu'il estimait trop centralisateur. Le second projet a été accepté parce qu'il tenait compte du résultat de la votation populaire. Il fait de l'aménagement du territoire la tâche des cantons au premier chef dans un cadre général fixé au préalable par la Confédération. Cette répartition des tâches, Monsieur Meizoz, est la seule qui soit compatible avec les règles de l'article 22<sup>quator</sup> de la constitution fédérale. Monsieur Meizoz, si vous voulez renforcer les pouvoirs de la Confédération, vous devrez d'abord réviser la constitution fédérale, et si vous voulez réviser la constitution fédérale vous aurez contre vous la majorité qui a rejeté le premier projet de loi le 13 juin 1976.

**Leuenberger Moritz, Berichterstatter:** Die GPK hat verschiedene der hier angeschnittenen Fragen des Justiz- und Polizeidepartementes überprüft, ebenfalls die Flüchtlingsfragen; sie hat allerdings beschlossen, hier nicht darüber Bericht zu erstatten. Ende dieser Woche werden wir ohnehin Gelegenheit haben, zu diesen Problemen Stellung zu nehmen; wir haben insbesondere auch nicht allfällige Kombinationen zwischen der Bundesanwaltschaft und der Nationalen Aktion näher überprüft; weswegen ich zu den diesbezüglichen Vermutungen nicht Stellung nehme.

Zu den Abgasvorschriften: Die GPK wollte kontrollieren, ob das Bundesamt für Polizeiwesen die Versprechungen des Bundesrates und die Wünsche des Parlamentes zur Reduktion von Schadstoffen in der Luft auch tatsächlich durchführe. Sie ist dabei auf folgendes gestossen: 1974 hat der Bundesrat bezüglich Dieselmotoren für das Jahr 1977 Vorschriftenverschärfungen versprochen und für das Jahr 1982 nochmals eine weitere Verschärfung dieser 77er Vorschriften vorgesehen.

Faktisch ist aber überhaupt nichts geschehen. 1984 hat der Bundesrat dann vielmehr erklärt, es sollen nun Abgasvorschriften ausgearbeitet werden, die sich an amerikanischen Normen orientieren.

Nun ist aber zu sagen, dass seit dem 15. März dieses Jahres diese Normen in den USA in Kraft sind. In seiner Antwort auf die Interpellation der EVP/LdU-Fraktion vom 22. März 1985 schrieb der Bundesrat am 22. Mai (also nachdem die US-Normen in den USA in Kraft waren), es seien weitere Prüfungen notwendig, weil bisher in keinem europäischen Land

Emissionsvorschriften bestünden. Dazu haben wir folgende Bemerkungen: Zuerst wird auf die USA verwiesen, ohne dass man etwas von Europa sagt, und kaum haben dann die USA diese Normen eingeführt, müssen wir wieder wegen der umliegenden europäischen Länder zuwarten. Im weiteren ist zu erwähnen, dass seit Februar dieses Jahres ein Konzept der Vereinigung Schweizerischer Strassenverkehrsämter vorliegt, wie man dieses Problem bewältigen könnte; wir verstehen somit nicht, wieso trotzdem weitere Abklärungen und damit Verzögerungen notwendig sind.

Ganz ähnlich verhält es sich bei den Motorfahrzeugen und den Motorrädern: 1974 wurde versprochen, dass bis 1977 Abgasvorschriften erlassen würden. Faktisch wurde aber erst 1983 etwas gemacht, und zwar wurden dann einfach die ECE-Normen übernommen. Eine allfällige Verschärfung im Sinne des ursprünglichen Versprechens aus dem Jahre 1974 werde nun durch die EMPA näher überprüft. Auch hier müssen wir sagen, dass diese Normen in den USA seit März 1985 in Kraft sind, und auch hier müssen wir darauf hinweisen, dass seit Februar dieses Jahres ein Vorschlag der Strassenverkehrsämter vorliegt.

Die GPK fragt sich, ob hier nicht unnötig zugewartet wird, ob nicht unnötig immer wieder Überprüfungen vorgenommen werden. 1974 hat man nämlich noch nichts von ECE-Normen gesagt, abgesehen davon, dass es sich da um ein sehr fragwürdiges Gremium handelt, das für Beschlüsse auf Einstimmigkeit angewiesen ist und dessen Beschlüsse inhaltlich weit hinter die Versprechungen des Bundesrates aus dem Jahre 1974 zurückgehen.

Als letztes der Fragenkomplex US-Abgasnormen 1983: Auch hier hat der Bundesrat im November des letzten Jahres versprochen, «sobald als möglich» die vorbereitende Verordnung zu erlassen. Der Direktor des Bundesamtes für Polizeiwesen hat Anfang dieses Jahres im Fernsehen gesagt, bis im Sommer liege ein solcher Verordnungsentwurf vor; der GPK hat man erklärt, ein solcher Verordnungsentwurf liege bis Ende dieses Jahres vor. Wir stellen fest, dass es nun im Inland genügend bleifreies Benzin gibt, und im Ausland wird das bald der Fall sein, ganz abgesehen davon, dass die Schweiz durch die Einführung dieser Norm auch einen gewissen Druck auf das Ausland erzeugen kann, bei der Beschaffung und zur Verfügungstellung von bleifreiem Benzin rascher voranzumachen. Die Strassenverkehrsämter haben bereits früher, 1984, ein Modell vorgelegt, wie die Anpassung erfolgen könnte. Es scheint uns auch für das Autogewerbe und für die Autoimporteure wichtig zu sein, dass sie wissen, woran sie sind. Wenn nicht bis Ende dieses Jahres entschieden wird, ist die Einführung neuer Modelle auf Oktober 1987 gar nicht mehr möglich. Abklärungen über spätere Messungen können auch nach einer erlassenen Verordnung noch vorgenommen werden, da dann ohnehin noch zwei Jahre dazu zur Verfügung stehen werden.

Ich erlaube mir, hier eine kurze Bemerkung zu unserer Arbeit in der GPK: Gerade dieses Beispiel Abgasvorschriften zeigt die grossen Schwierigkeiten auf, denen die GPK eines Milizparlamentes begegnet. Wir sind Laien; auf der anderen Seite befinden sich Fachleute – wir hoffen das wenigstens. Wir müssen in der Kommission immer wieder rotieren; alle sechs Jahre werden wir ausgewechselt, während auf der anderen Seite die Beamten eigentlich lebenslänglich auf ihrem Posten tätig sind. Wir sind Milizparlamentarier; sie sind Profis. Das stärkt natürlich die Stellung und auch die Kompetenz der Verwaltung dem Parlament und auch der GPK gegenüber. Gerade bei dieser Frage der Abgasnormen hat sich das deutlich gezeigt: Wir kommen mit Fragen, die uns beantwortet werden; weil wir aber Laien sind, sind wir oft nicht in der Lage, die Zusammenhänge sofort zu überblicken, und müssen dann jeweils nach Rückfragen bei Fachleuten, wenn die entsprechende Sitzung mit dem Amt schon vorbei ist, nochmals über die Problematik gehen. Gerade auf diesem Gebiet war das eine sehr schwierige Arbeit, aber ich kann versichern, dass die Untergruppe der GPK in diesem Gebiet an der Arbeit bleiben wird.

Bundesrätin **Kopp**: Es haben sich verschiedene Redner mit unterschiedlichen Akzenten zu dem Bericht der Bundesanwaltschaft geäußert. Ich nehme dazu wie folgt Stellung und möchte zunächst wiederholen, welches der Auftrag innerhalb der Bundesanwaltschaft an die Ersteller dieses Berichtes war:

Der Auftrag zur Erstellung des Berichtes wurde vom Chef der Bundespolizei erteilt. Der Bericht sollte in Einzelfällen festgestellte Missbräuche und Sicherheitsrisiken in einem grösseren Zusammenhang aufzeigen. Er war einmal für den Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes als allgemeine Information bestimmt. Zweitens diente er mit der Behandlung von Asylgesuchen beauftragten Organen als Orientierungshilfe im Hinblick auf durchzuführende Befragungen. Drittens diente er der Bundespolizei bzw. deren Sachbearbeiter als Standortbestimmung. Soweit zum Auftrag an die Verfasser dieses Berichtes.

Ich glaube, es ist unbestritten, dass es Pflicht und Aufgabe war, diese Missstände für den erwähnten Personenkreis darzustellen. Einzig Herr Bäumlin hat dies in Frage gestellt. Was nun den Ton in diesem Bericht angeht, so wurde er nach meiner Meinung zu Recht kritisiert. Ein solcher Bericht sollte wohl die Tatsachen festhalten, nicht aber solche Wertungen enthalten, wie sie direkt oder indirekt in und zwischen den Zeilen zu spüren waren. Wenn ich auch ein gewisses Verständnis für die Beamten habe, die laufend mit solchen Missbräuchen konfrontiert sind, wenn ich verstehe, dass ihnen einmal die Galle überläuft, so meine ich trotzdem, dass dieser Ton dadurch nicht gerechtfertigt wird.

Herr Günter hat zu Recht darauf hingewiesen, es wäre sehr viel besser gewesen, man hätte in diesem Bericht die Rahmenbedingungen festgelegt. Ich glaube, im nachhinein ist man immer klüger. Selbstverständlich wäre ein Bericht gewesen, der die vorhandenen Missstände – die nicht verallgemeinert werden dürfen – in sachlicher Sprache festgehalten und einleitend die Rahmenbedingungen festgelegt hätte. Dann gäbe es die ganzen Auseinandersetzungen um die unangenehmen Folgeerscheinungen nicht.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, inwieweit solche Berichte als vertraulich erklärt werden dürfen. Der ganze Problembereich um die Tauglichkeit des formellen Geheimhaltungsbegriffes, wie er in Artikel 293 StGB umschrieben ist, und die Verletzung des Amtsgeheimnisses durch den Beamten in Artikel 320 StGB bildet gegenwärtig im Zusammenhang mit der Behandlung der Motion Binder Gegenstand einer intensiven Prüfung in meinem Departement.

Ich glaube, damit habe ich zu allen Fragen Stellung genommen, die den Bericht der Bundesanwaltschaft betreffen.

Herr Günter hat dem Bundesamt für Polizeiwesen vorgeworfen, es handle nach dem Motto «Nume nid gschprängt». Ich muss diesen Vorwurf mit aller Deutlichkeit zurückweisen.

Herr Leuenberger hat ähnliches vorgebracht. Er hat auf den Bericht von 1974 verwiesen. Ich bitte um Verständnis darum, wenn ich nun zu diesem Bericht, der vor elf Jahren erstellt wurde, nicht auch noch Stellung nehme, sondern mich auf diejenigen Gebiete konzentriere, die Gegenstand dieses Geschäftsberichtes sind.

Ich darf Sie darauf hinweisen, dass der Bundesrat im letzten November beschlossen hat, Vorschriften für Dieselfahrzeuge sowie für Motorräder zu erlassen. Diese Vorschriften werden gegenwärtig bei der EMPA und der ETH ausgearbeitet. Es sind insbesondere die Emissionsgrenzwerte und die Messbedingungen festzulegen.

Wenn Kritik erhoben wurde, der Bundesrat habe die Lärmvorschriften für die Motorräder gelockert, so darf ich dazu festhalten, dass wir nach wie vor die strengsten Vorschriften für Motorräder haben. Es ging in dieser Situation nun darum: Senken wir die zulässigen Maximalwerte in einer Extremsituation um 1 oder 2 Dezibel, oder riskieren wir so und so viele Arbeitsplätze?

Sie können mir mein Engagement für den Umweltschutz wohl abnehmen, aber ich halte trotzdem daran fest, dass in Einzelfällen abgewogen werden muss, was auf dem Spiele steht. In diesem Fall, wo wir ohnehin die strengsten Vor-

schriften haben, haben wir uns entschieden, um 1 bzw. 2 Dezibel zurückzugehen.

Zu den Asylfragen generell bin ich der Meinung, wir verschieben diese auf übermorgen. Wir werden Gelegenheit haben, dann umfassend dazu Stellung zu nehmen.

Herr Nationalrat Müller hat sich ebenfalls mit den Abgasvorschriften befasst. Er hat vor allem auf die Dringlichkeit und die Wichtigkeit hingewiesen, dass sowohl Konsumenten wie Hersteller wissen müssen, was von wann an gilt. Ich kann diese Wichtigkeit nur unterstreichen.

Wenn Herr Nationalrat Müller darauf hinweist, dass die Abgasvorschriften, gemäss der AGV 1986, nur mit Katalysatoren erreichbar sind, so hat er weitgehend recht. Diese Vorschriften wurden zwar seinerzeit vom Bundesrat erlassen in der Meinung, sie wären auch mit verbleitem Benzin erreichbar, weil damals überhaupt noch kein bleifreies Benzin zur Diskussion stand. Eine Besprechung mit den Automobilimporteuren hat indessen gezeigt, dass die meisten Automobilimporteure diese 86er Werte mit Katalysatoren, allerdings zum Teil mit den einfacheren Zweiwegkatalysatoren, erreichen und demzufolge auf bleifreies Benzin angewiesen sind. Es ist von allergrösster Bedeutung, sowohl für die Automobilimporteure wie für die Konsumenten, dass alles daran gesetzt wird, dass europaweit bleifreies Benzin zur Verfügung steht. Sonst können auch diese Fahrzeuge, die den 86er Vorschriften entsprechen, nicht gekauft werden, bzw. sie können nur in der Schweiz sowie in Deutschland und Österreich, nicht aber in anderen Ländern, verwendet werden. In diesem Zusammenhang darf ich auch eine Feststellung von Herrn Nationalrat Leuenberger leicht korrigieren. Es ist richtig, dass in der Schweiz, in Deutschland und in Österreich bleifreies Benzin vorhanden ist, nicht hingegen in Ländern wie Italien, Spanien und Frankreich. Italien hat in Aussicht gestellt, im nächsten Jahr über 300 Tankstellen zu verfügen, aber gegenwärtig existiert in Italien kein bleifreies Benzin.

Herr Nationalrat Müller hat die Frage gestellt, weshalb wir nicht, wenn wir bereits für die Vorschriften 1986 bleifreies Benzin benötigen, gleich umschwenken auf die US-Vorschriften 1983. Ich darf Herrn Nationalrat Müller versichern, dass wir dieser Frage allergrösste Aufmerksamkeit geschenkt und sehr sorgfältige Abklärungen vorgenommen haben. Ich möchte auch hier nicht allzu detailliert werden. Ich kann Ihnen nur sagen, dass die Einführung der 86er Vorschriften insofern einen grossen Sinn hat, als diese auch von den kleinmotorigen Fahrzeugen erfüllt werden, die mit den US-83er-Vorschriften grössere Probleme haben. Insofern ist dieser Schritt sicher gerechtfertigt, und ich wiederhole nochmals, dass, sobald die Voraussetzungen, die der Bundesrat festgelegt hat, eintreten – das ist auch mein ganz persönliches Anliegen –, diese strengen US-83er-Vorschriften eingeführt werden. Wir möchten natürlich wenn immer möglich nicht einen Alleingang Schweiz unternehmen, sondern versuchen, mit den neutralen Staaten, die nicht an die EG gebunden sind, zu einem Übereinkommen zu gelangen. Es findet am 5. Juli in Stockholm eine diesbezügliche Konferenz statt. Ich werde nach Stockholm gehen und mich dort bemühen, ein Arrangement zwischen den neutralen Staaten zu erreichen.

Herr Nationalrat Meizoz hat eine ganze Reihe Fragen im Zusammenhang mit der Raumplanung gestellt. Ich verzichte darauf, die Fragen im einzelnen zu wiederholen, aber es geht ihm vor allem darum zu wissen, weshalb so viele Kantone in Verzug geraten sind und was der Bund zu unternehmen gedenkt, um diesen Kantonen Beine zu machen, damit sie ihrer Pflicht nachkommen. Ich bin mit ihm der Auffassung, dass diese Aufgabe keinen Aufschub erträgt.

Der Bundesrat und das Parlament waren sich bereits beim Erlass des Raumplanungsgesetzes im klaren darüber, dass die Frist von fünf Jahren in Anbetracht der komplexen Aufgabe sehr knapp war, und haben deshalb vorgesehen, dass in Ausnahmefällen eine Verlängerung erteilt werden könne. Es ist Tatsache, dass bis zum Ablauf der Frist nur drei Kantone ihre Arbeiten abgeschlossen haben. Die ande-

ren haben um Verlängerung nachgesucht. Bei diesen Verlängerungsgesuchen haben wir sehr sorgfältig geprüft, welches die Gründe sind. Auch das war Inhalt der Frage von Herrn Meizoz.

Die Gründe sind unterschiedlich. Sie liegen zum Teil in politischen Schwierigkeiten, die unterschätzt wurden. Sie beruhen zu einem andern Teil auf der sachlichen Kompliziertheit der Materie und ebenfalls auf einem zu knappen Personalbestand. Ich darf Herrn Meizoz ganz einfach versichern, dass unser Bundesamt für Raumplanung in intensivem Kontakt mit all diesen Kantonen steht, die jetzt Verlängerung eingegeben haben. Dieser Kontakt konnte nicht bei allen Kantonen im wünschbaren Masse erstellt werden. Insbesondere wurden diejenigen Kantone, die nun um volle zwei Jahre Verlängerung nachgesucht haben, aufgefordert – und sie sind der Aufforderung auch nachgekommen –, einen Zwischenbericht abzuliefern, aufgrund dessen der Bundesrat sieht, ob er vorsorglich Massnahmen treffen muss. Die Frage nach den Subventionen kann ich so beantworten: Der Entzug der Subventionen wurde bis jetzt angedroht, aber noch in keinem Falle wahrgemacht.

Was die Baubewilligungen im übrigen Gebiet betrifft, so liegen die Zahlen von 1984 noch nicht vor. Der Bundesrat hat aber bereits bei der Interpellation von Herrn Loretan darauf hingewiesen, dass hier tatsächlich Vollzugsschwierigkeiten bestehen. Das Bundesamt für Raumplanung, das die Möglichkeit hätte, gegen solche schon erstellte Bauten zu intervenieren, gelangt sehr oft gar nicht in Kenntnis dieser Fälle, sondern weiss davon nur in Ausnahmefällen. Wir sind aber daran, in Zusammenarbeit mit den Kantonen, auch dieses Problem zu lösen. Das Bundesamt für Raumplanung arbeitet eng mit den Kantonen zusammen, und wir sind der Überzeugung, dass jetzt mit wenigen Ausnahmen auch gute Richtpläne entstehen, die den Anforderungen des Raumplanungsgesetzes voll entsprechen. Wir haben bereits in den Regierungsrichtlinien betont, dass wir diesem Problem unsere volle Aufmerksamkeit schenken. Ich habe mich persönlich davon überzeugt, dass das auch tatsächlich der Fall ist.

Herr Rubi hat keine Frage gestellt, aber ich danke ihm für seine moralische Unterstützung.

Nun zu den Fragen, die Herr Oehen angeschnitten hat. Zunächst die Flüchtlingsströme. Es wäre sinnvoller, die Ursachen zu bekämpfen, Herr Oehen, damit bin ich selbstverständlich mit Ihnen einverstanden. Was die Schweiz mit ihren bescheidenen Mitteln unternehmen kann, wird sie auch tun. Das angesprochene Problem hat nun aber Dimensionen angenommen, das nicht von einem Land aus, sondern nur in internationaler Zusammenarbeit, wenn überhaupt, angegangen werden kann.

Was Ihre Frage bezüglich Rechtshilfe und Beugeverfahren angeht, so wiederhole ich, dass der Bundesrat ganz klar der Meinung ist, dass wir uns diesem Beugeverfahren nicht beugen dürfen, sondern dass wir den Weg der Rechtshilfe beschreiten müssen. Das ist unser Bestreben.

Auf der anderen Seite, wie Sie angedeutet haben, sind wir ebenfalls der Meinung, dass, wenn wir auf dem Rechtshilfegeweg vorgehen wollen und die Staaten dazu veranlassen, den Rechtshilfegeweg zu beschreiten, wir unsererseits dafür sorgen müssen, dass dieses Rechtshilfeverfahren in vernünftiger Zeit abgewickelt werden kann. Unter vernünftiger Zeit verstehen wir ungefähr zwölf Monate. Heute haben wir die Situation, dass dank den verschiedenen Rekursmöglichkeiten in den verschiedenen Stadien eines Verfahrens solche Verfahren bis zu drei Jahren dauern. Diese lange Dauer führt natürlich dazu, dass die Staaten, die von uns Rechtshilfe erwarten, am echten Willen der Schweiz zweifeln und deshalb eher geneigt sind, zu Beugemassnahmen zu greifen. Wir sind überzeugt, dass mit einer Straffung des Verfahrens, das selbstverständlich trotzdem sämtliche Rechtsschutzgarantien enthält, die Situation wesentlich entspannt werden kann.

In einem letzten Punkt hat Herr Oehen auf die unterschiedliche Behandlung der Asylanten in Holland, Grossbritannien und der Schweiz hingewiesen. In England ist die Situation

insofern anders, als die Engländer für die Tamilen die Visumpflicht eingeführt haben, was einen an sich ausserordentlichen Schritt bedeutet, da es sich um ein Commonwealth-Land handelt. Bei uns kommen die Flüchtlinge aber nicht auf dem Flugplatz an, wo natürlich eine Visumskontrolle sehr viel einfacher durchzuführen ist, sondern sie überschreiten die grüne Grenze. Da liegt ein sachlicher Unterschied zu Grossbritannien.

Herr Oehen hat weiter darauf aufmerksam gemacht, dass man die Warnungen der Fremdenpolizei Anfang der achtziger Jahre in den Wind geschlagen habe und dass das Parlament nicht rechtzeitig das nötige Personal zur Verfügung gestellt habe.

Ich bin mit Herrn Oehen der Auffassung, es habe wenig Sinn, dass wir uns jetzt über gemachte Fehler unterhalten, sondern jetzt geht es darum, dass wir gemeinsam versuchen, die Probleme zu lösen, die sich auf diesem Gebiete stellen. Ich danke Herrn Oehen für die Anerkennung, die er den Beamten ausgesprochen hat, die auf dem Bundesamt für Polizei die Gesuche bearbeiten.

Ich benütze auch die Gelegenheit, um dem Parlament zu danken, dass Sie der Verlängerung dieser Anstellungen zugestimmt haben. Sie wissen, dass die Abwanderung eine grosse Sorge für uns bedeutete. Die Abwanderung unserer Angestellten hängt nicht nur mit der befristeten Anstellung zusammen, sondern tatsächlich auch mit der Belastung, der sie bei der Behandlung dieser Asylgesuche psychisch ausgesetzt sind.

Herrn Meier möchte ich sagen, dass wir an der Stabilitätspolitik des Bundesrates festhalten und die Entwicklung aufmerksam verfolgen.

Damit – glaube ich – habe ich sämtliche Fragen beantwortet. Herr Ruf hat sich mit Herrn Bäumlin auseinandergesetzt und keine Frage geäussert. Die Fragen von Herrn Leuenberger habe ich im Zusammenhang mit den Fragen der Abgasvorschriften beantwortet. Ich danke ihm als Präsidenten der Kommission für die sorgfältige Behandlung des Berichtes und Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unserem Bericht geschenkt haben.

**Präsident:** Herr Bäumlin hat das Wort für eine kurze persönliche Erklärung.

**Bäumlin:** Ich möchte nur einem Missverständnis begegnen. Selbstverständlich habe ich nicht das Recht der Bundesanwaltschaft bestritten, einen Bericht zu verfassen. Das darf sie, dies liegt sogar unter Umständen in ihrem Auftrag. Ich habe etwas anderes kritisiert. Ich halte den Bericht, wie er verabschiedet worden ist, für nicht informativ. Er brachte wenig wirklich Neues. Was ich skandalös finde, ist die Art der Wertungen und Verallgemeinerungen, auf die ich mit einigen Beispielen hingewiesen habe. Aber ich anerkenne klar und ausdrücklich die Kompetenz der Bundesanwaltschaft, sich mit solchen Dingen zu befassen. Das wollte ich klarstellen.

*Genehmigt – Approuvé*

### Eidgenössische Gerichte – Tribunaux fédéraux

**Oehen:** Auf Seite 352 des Geschäftsberichtes wird auf die steigende Geschäftslast unseres höchsten Gerichtes hingewiesen. Mit 5659 Fällen, wovon lediglich 3997 im Geschäftsjahr eingegangen sind, ist tatsächlich ein Zustand erreicht, der zu grosser Besorgnis Anlass geben muss. Sollte mit der geplanten OG-Revision durch Erschwerung des Zuganges zum Bundesgericht das Problem gelöst werden, so vermögen wir allerdings diese Absicht nicht positiv zu werten. Eine wachsende Bevölkerung in unserem Lande, das engere Aufeinanderleben, die wachsende Geschäftstätigkeit und selbstverständlich die grössere Regelungsdichte durch die Gemeinschaft lassen automatisch eine steigende Zahl von

Streitfällen erwarten. Diese sind im Interesse eines funktionierenden Rechtsstaates sorgfältig und speditiv zu behandeln, wo nötig eben in letzter Instanz durch das Bundesgericht. Eine wesentliche Erschwerung des Zutrittes zu dieser letzten richterlichen Instanz müsste dem Vertrauen unserer Bürgerschaft in den Rechtsstaat schlecht bekommen. Tatsächlich sind schon heute sehr viele Klagen zu hören über unannehmbare Schnellurteile, Verweigerung des rechtlichen Gehörs und allgemein unbefriedigende Verfahren in den Zivilabteilungen und den öffentlich-rechtlichen Abteilungen. Ich habe nach den Diskussionen im Dezember eine Flut von Briefen, von Dokumentationen über derartige Fälle erhalten, auf die ich begreiflicherweise weder hier noch sonst eingehen kann.

Wenn wir als Parlamentarier vorerst einen 100prozentigen Einsatz unserer Richter für ihre eigentliche Aufgabe – ohne Nebenämter – verlangen, so ist dies zweifellos richtig. Wir müssen uns aber auch bewusst sein, dass die Grösse des Gerichtes im Verhältnis zur Bevölkerungszahl, Wirtschaftstätigkeit und Gesetzgebungsintensität beurteilt werden muss. Ein Personalstopp für das Bundesgericht könnte sich leicht als grober Fehler zu Lasten des Rechtsstaates erweisen, zu Lasten des Rechtsuchenden und damit zu Lasten des Vertrauens des Bürgers in seine Behörde. Ich danke unserer Kommission für die Bemühungen, das Problem der schiedsrichterlichen Tätigkeit von Bundesrichtern, die gelegentlich zum Nebenerwerb ausartete, in den Griff zu bekommen. Die Geschäftsprüfungskommission hat dabei offenbar recht hartnäckig nachfragen müssen, bis sachlich genügende Informationen zu bekommen waren.

Ich bin überzeugt, dass die überwiegende Mehrheit der Richter aller Stufen ihrer Aufgabe mit Hingabe, Pflichtbewusstsein und Unbestechlichkeit obliegen. Die Ausnahmen jedoch gibt es leider auch. Diese Ausnahmen verlangen eine ernsthaftere Überwachung der richterlichen Tätigkeit beim Bundesgericht durch die zuständigen Gremien, also durch unsere GPK. Beim Studium der Protokolle der ständertäglichen Verhandlungen habe ich mich gefragt, ob man in Lausanne auf eine neue Art von Narrenfreiheit Anspruch erhebe. In dem Sinn nämlich, dass man die Aufsichts- und Wahlbehörde als die Narren betrachtet, für sich selbst aber die Freiheit beansprucht. Erstaunlich ist die Feststellung der GPK, die Bundesrichter, welche schiedsrichterliche Tätigkeit übernommen haben, seien nicht überlastet gewesen. Da frage ich mich schon, warum wir 15 Ersatzrichter auf Zeit wählen mussten, um den Pendenzenberg abzubauen zu können. Es sollte eine Selbstverständlichkeit sein, dass sich die Nebenbeschäftigungen durch schiedsrichterliche Tätigkeit streng nach den Vorschriften des Bundesbeschlusses vom 19. Dezember 1924 hätten abspielen müssen. Dass dem nicht so war, habe ich dem Rate belegt. Die vom Gericht selbst vorgelegte neue Reglementierung bringt eine Bestätigung jener Vorschriften, richtigerweise auch eine Konkretisierung der Bedingungen zur Übernahme eines schiedsrichterlichen Mandates. Nicht befriedigt bin ich ob der blossen Absichtserklärung, die Nebeneinkünfte in Richtung einer allfälligen Beschränkung zu prüfen. Es ist stossend, wenn gutbesoldete Bundesrichter so nebenbei noch Zehntausende von Franken «garnieren» können. Ich erwarte, dass der Bundesrat eine vertretbare Regelung im Rahmen einer Revision des bereits erwähnten Bundesbeschlusses dem Rate vorlegen wird, wobei solche Nebeneinkünfte bis auf angemessene Spesenentschädigungen der Pensionskasse abzuliefern wären. Das wäre eine Regelung, wie sie für die üblichen Bundesbeamten weitgehend auch gilt. Dabei ist die schiedsrichterliche Tätigkeit meines Erachtens auf Fälle zu beschränken, die für die Weiterentwicklung des Rechtes bedeutungsvoll sind oder die insbesondere im aussenpolitischen Interesse unseres Staates liegen können. Solche Fälle gibt es selbstverständlich.

Eine letzte Bemerkung noch aufgrund des Rapportes des Gerichtes: Ich erwarte, dass das Bundesgericht mithilfe, die auf der Gesetzgebung, beruhende Rechtsprechung gemäss unseren innerstaatlichen Vorstellungen zu entwickeln. Das Anpassen an internationale Rechtsvorstellungen entbehrt

meines Erachtens der inneren Rechtfertigung eines demokratischen Rechtsstaates und widersprüche vollends unserer Tradition und einem Teil unserer schweizerischen Raison d'être.

**M. Ruffy:** L'affaire Rychetsky-Allan évoquée par M. Oehen remet d'actualité un problème délicat qui a fait parler de lui au début des années vingt, à propos de deux juges engagés dans des fonctions arbitrales, MM. Soldati et Fazy. En 1924, lors de la discussion d'entrée en matière sur l'arrêté fédéral toujours en vigueur, M. Vigizzi, rapporteur de langue française, précisait: «La question faisant l'objet du présent rapport revêt une importance assez considérable non seulement par la gravité du problème juridique qu'elle soulève mais aussi et surtout par l'intérêt qu'elle a éveillé aussi bien dans l'opinion publique que dans la presse qui est présumée en être le porte-voix.» C'est, en effet, dans la presse que les premières critiques ont surgi et que la question elle-même a été posée. Nous pouvons reprendre à notre compte beaucoup d'éléments des déclarations d'alors, y compris celles qui reconnaissaient aux deux juges des qualités exceptionnelles.

Notre intervention n'a rien d'un procès d'intention qui serait fait à MM. les juges Leu et Forni, considérés comme d'excellents juges. Cependant, même si bien des éléments du débat d'alors se retrouvent aujourd'hui, on ne peut nier que, d'une manière générale, la complexité des affaires s'est accrue et que les fonctions arbitrales, bien que prévues pour échapper au formalisme judiciaire institutionnel, ne peuvent éviter des complications, des démarches nombreuses, des expertises s'étendant sur plusieurs années. L'affaire dite «des bulles» remonte à 1976. Faire comme si de rien n'était en haussant les épaules ou alors éliminer le problème parce qu'il aurait été simplement évoqué par M. Valentin Oehen, de l'Action nationale, serait, en l'occurrence, politiquement dangereux et psychologiquement faux.

Politiquement dangereux: je tenterai de le démontrer. Psychologiquement faux, en tout cas, parce que l'opinion publique est actuellement partiellement informée et souhaite que l'on réponde à un certain nombre de questions et il nous appartiendra de le faire. Ces dernières relèvent de trois types de préoccupations. La première concerne le respect de l'arrêté fédéral de 1924, notamment en ce qui concerne les autorisations et la durée de l'arbitrage. Peut-on partir du principe que les autorisations pour remplir une fonction sont toujours demandées et peut-on certifier que le temps nécessaire à l'exercice des activités d'arbitre a toujours été relativement court? Nous aurons à le vérifier. On peut même admettre a priori qu'un arbitrage qui a duré plusieurs années n'a pas exigé des juges qu'ils lui consacrent beaucoup de temps et que cette activité a pu s'inscrire dans des périodes de vacances. Mais finalement, en l'occurrence, il ne nous intéresse pas spécialement de savoir si à une occasion ou à une autre, cet arrêté a été transgressé ou non. Ce qui est important, c'est de savoir si dans les conditions actuelles, sa pertinence existe ou non.

Et j'en viens à la deuxième catégorie de préoccupations. Peut-on admettre de plus en plus et sans autres le recours aux magistrats appartenant à l'ordre judiciaire pour des procédures hors institutions? – et quand je dis hors institutions, c'est sur le plan abstrait, puisque très souvent les arbitrages peuvent se dérouler partiellement à l'intérieur du Tribunal fédéral, en recourant à son personnel. C'est là véritablement une question importante car si des parties font appel à la procédure arbitrale, c'est de manière à ménager leurs intérêts et on peut les comprendre. Elles recherchent une procédure plus rapide et plus discrète que la voie judiciaire habituelle. Cependant, en même temps et toujours pour mettre le plus de chances de leur côté, elles s'adressent aux magistrats de l'ordre judiciaire, en raison de leurs capacités. Est-ce légitime, dans ces conditions, que des particuliers puissent bénéficier des connaissances et des expériences des juges fédéraux et cantonaux, alors même que les tribunaux sont actuellement surchargés et que pour cette raison, comme l'a précisé M. Oehen, notre

Parlement a élu une quinzaine de juges suppléants supplémentaires?

Est-ce légitime que des particuliers, opposés par un litige, puissent tirer profit de la haute capacité et de la haute compétence de nos juges fédéraux et que, simultanément, ces derniers demandent la possibilité de sélectionner les causes qu'ils auraient à traiter? On peut avoir sa propre opinion de la justice et du fonctionnement de l'appareil judiciaire mais en reconnaissant les deux voies parallèles, arbitrage et procès, plus, en favorisant la voie de l'arbitrage, par le fait qu'on libère facilement nos juges fédéraux, ne prive-t-on pas le tribunal d'une dynamique qui serait nécessaire à l'amélioration du fonctionnement de la justice institutionnelle? Mais il y a encore dans l'affaire une autre matière à réflexion et c'est là la troisième catégorie des préoccupations.

La procédure d'arbitrage n'a pas été couronnée de succès dans l'affaire qui a défrayé la chronique. Elle se trouve maintenant devant les tribunaux réguliers: le Tribunal cantonal en première instance avec recours éventuel au Tribunal fédéral. Ainsi, une chose jugée par voie arbitrale par des juges fédéraux pourrait – cas peut-être rare mais possible néanmoins – réapparaître au Tribunal fédéral. Même si la cour, qui aurait à s'occuper de l'affaire, ne comprenait assurément pas les juges impliqués dans l'arbitrage, on ne peut s'empêcher de voir là une anomalie sinon une faille dans le fonctionnement de notre système judiciaire.

Personnellement je n'exclus pas que l'on puisse faire la démonstration que la voie arbitrale peut rendre, sous certaines conditions, de très grands services. Une fois cette procédure admise et encouragée, se pose alors le problème de la rétribution des juges arbitres. Finalement, rendre la justice est une prestation sociale fournie par l'Etat. A supposer que nos juges soient intéressés et autorisés à prendre des fonctions d'arbitre, on peut se demander pourquoi ils ne le feraient pas dans le cadre de leur charge et à titre gracieux ou alors pourquoi ils ne verseraient pas une redevance au tribunal?

Ce sont tous ces aspects que je souhaiterais voir étudiés et c'est dans ce sens que je déposerai une initiative parlementaire demandant le réexamen de l'arrêté fédéral sur les fonctions arbitrales des juges au Tribunal fédéral.

**Stappung:** Im Berichtsjahr hat sich das Bundesgericht wiederholt mit Beschwerden im Zusammenhang mit dem Enteignungsverfahren für den Waffenplatz Rothenthurm befassen müssen.

Wer die Entscheidungen des Bundesgerichts durchliest, stellt dabei fest, dass das Bundesgericht bei der Beurteilung der Frage, ob das Eidgenössische Militärdepartement überhaupt zur Einleitung von Enteignungen befugt sei, bisher das seit dem Jahre 1962 geltende Geschäftsverkehrsgesetz in seine Erwägungen nicht einbezogen hat. Das Geschäftsverkehrsgesetz verlangt in Artikel 5, dass rechtsetzende Normen in die Form eines Bundesgesetzes zu kleiden seien. Rechtsetzend sind nach Absatz 2 auch Normen, welche die Zuständigkeit, die Aufgaben der Behörden oder das Verfahren regeln. Es ist keine Frage, dass die Festlegung der Zuständigkeit des EMD zur Einleitung von Enteignungsverfahren nach Artikel 5 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes in einem Bundesgesetz enthalten sein müsste, damit sie der Vorschrift des Geschäftsverkehrsgesetzes entspricht. Tatsächlich findet sich aber in keinem Bundeserlass, der dem Referendum unterstellt war, eine Vorschrift, wonach das EMD über eine solche Befugnis verfüge. Die Bundesgesetzgebung erteilte solche Befugnisse bisher nur in Artikel 3 des Eisenbahngesetzes und in Artikel 42 und 43 des Elektrizitätsgesetzes an bestimmte Stellen. In allen anderen Fällen hat gemäss Artikel 3 Absatz 1 des Enteignungsgesetzes ein Bundesratsbeschluss vorzugehen, wenn der Bund das Enteignungsrecht in Anspruch nimmt.

Diese strengen Formvorschriften hat der Gesetzgeber erlassen, um das verfassungsmässige Recht auf Eigentum zu schützen. Deshalb auch die Forderung nach einem dem Referendum unterstehenden Erlass. Das scheint das Bun-

desgericht übersehen zu haben, was staatspolitisch keineswegs unbedenklich ist. Auf diese Fragwürdigkeit ist im Rahmen der Debatten des Schweizerischen Juristentages vom 22. September 1984 hingewiesen worden. Ich zitiere aus dem Protokoll des Juristentages: «Zeigt sich dann gar noch, dass das Bundesgericht mit einer leichtfertigen Begründung ein gewichtiges juristisches Argument vom Tisch wischt und dabei gegen klare gesetzliche Wortlaute des Enteignungsgesetzes, des Geschäftsverkehrsgesetzes verstösst, dann fühlt sich der Bürger ausgeliefert, und er identifiziert das Bundesgericht mit dem Staat als Behörde. Und hier glaube ich nun, dass wir daran denken müssen, dass Gerichte in solchen Fällen aufpassen müssen, dass sie nicht «geistigen Sprengstoff» liefern für Leute, die sich dann in einer Situation befinden, die sie als ausweglos empfinden, die das Gefühl haben, man nehme sie nicht ernst. Das kann zu terroristischen Akten führen! An diese Verantwortung müssen die Gerichte denken.»

Diese Worte sind von einem der Rechtsvertreter der Enteigneten gesagt worden, der zu Beginn darauf hingewiesen hat, Gerichtsverfahren sollten nicht nur Entscheidungen hervorbringen; sie müssten auch dafür besorgt sein, dass nach einer Periode des Streites der Rechtsfriede wieder Einzug halten kann. Voraussetzung dafür sei aber, dass das Urteil von allen Beteiligten akzeptiert werden könne. Dazu bedarf es aber auch höchster juristischer Anstrengung bei der Beantwortung von Rechtsfragen.

Ich möchte dem Wunsch Ausdruck geben, dass sich das Bundesgericht trotz seiner grossen Geschäftslast der Tragweite seiner Entscheidungen gerade in politisch heiss umstrittenen Fragen bewusst ist und dass es trotz seiner Geschäftslast künftig wieder in der Lage sein wird, klare Bundesgesetze bei der Erarbeitung seiner Urteile angemessen zu berücksichtigen.

**Leuenberger** Moritz, Berichterstatter: Zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission zu den Gerichten zunächst folgendes: Es gibt auch noch das Versicherungsgericht in Luzern. Dort waren wir auch, und wir möchten offiziell bei dieser Gelegenheit den Richtern in Luzern unseren Dank abstatten für die grosse Arbeit, die dort inhaltlich und zeitlich zu unserer vollen Zufriedenheit erledigt wird.

Was das Bundesgericht in Lausanne betrifft, werden dort demnächst Abteilungskanzleien eingerichtet. Diese Abteilungskanzleien werden von der GPK unterstützt und auch gefordert. Wir möchten an dieser Stelle darauf hinweisen, dass die Arbeitsverhältnisse, also die Infrastruktur am Bundesgericht in Lausanne, zum Teil recht archaisch, eigentlich dinosaurisch sind. Es sind Arbeitsverhältnisse, die den Steuerzahler unter dem Strich sehr viel kosten, weil die wertvolle Arbeitskapazität eines Bundesrichters zum Teil verpufft wird, indem er selber irgendwelche Verfügungen in die Schreibmaschine tippen muss, weil es zu wenig Sekretariatspersonal gibt oder weil er durch die Gänge des Bundesgerichts eilen muss, um selbst eine Fotokopie anzufertigen. Wir sind also sehr dafür, dass diese Infrastruktur verbessert wird, und würden auch dementsprechende Gesuche unterstützen.

Nun zu der Kritik, die Herr Oehen und Herr Stappung an der inhaltlichen Tätigkeit, d. h. an der Rechtsprechung des Bundesgerichts, vorgebracht haben. Die GPK bekommt immer wieder Aufsichtsbeschwerden gegen das Bundesgericht, welche sie überprüft, d. h. sie überprüft, ob das Bundesgericht seiner Aufgabe als oberstes Gericht nachkommt oder nicht. Wenn wir uns aber ansehen, wie wir diese Beschwerden erledigen, ist es völlig fehl am Platz, wenn hier der Vorwurf erhoben wird, das Bundesgericht in Lausanne verletze «laufend das rechtliche Gehör» gegenüber seinen Rechtsuntertanen. Davon kann keine Rede sein. Im Geschäftsjahr hat die GPK gegenüber dem Bundesgericht in einem einzigen Falle zum Ausdruck gebracht, dass sie eine Praxisänderung wünscht, weil unseres Erachtens sonst das rechtliche Gehör verletzt werden könnte. Das Bundesgericht wird diese Anregung übernehmen. Die eigentlich zustän-

dige Instanz für Beschwerden gegen das Bundesgericht ist aber doch die GPK und nicht Herr Oehen.

Was die Kritik von Herrn Stappung betrifft, muss ich an die Gewaltenteilung erinnern. Es steht dem Parlament und seiner GPK nicht an, inhaltlich zur Rechtsprechung des Bundesgerichts Stellung zu nehmen, es sei denn, es würden fundamentale Rechtsgrundsätze wie zum Beispiel Artikel 4 der Bundesverfassung verletzt. Wenn nun Herr Stappung geltend macht, es sei in einer Beschwerde schlicht und einfach etwas durch das Bundesgericht nicht behandelt und übersehen worden, dann steht diesen abgewiesenen Rechtssuchenden das Rechtsmittel der Revision beim Bundesgericht zur Verfügung und nachher allenfalls eine Aufsichtsbeschwerde an die GPK.

Zur Tätigkeit der Bundesrichter als Schiedsrichter: Zu erinnern ist, wie Herr Oehen und Herr Ruffy es auch getan haben, an den Bundesbeschluss aus dem Jahre 1924. Laut diesem müsste jeder Bundesrichter, bevor er ein Schiedsrichtermandat übernimmt, beim Präsidenten um eine Bewilligung nachsuchen; und er müsste sich die Zeit, die er als Schiedsrichter aufwendet, von seiner ordentlichen Bundesrichtertätigkeit abziehen lassen und entsprechenden Urlaub beziehen.

Wir haben festgestellt, dass die Praxis nicht mehr ganz diesem Bundesbeschluss entspricht. Zunächst einmal möchte ich festhalten, dass die Bundesrichter in Luzern prinzipiell keine Schiedsrichtermandate annehmen, aus der Überlegung heraus: Wenn sie schon über Arbeitsüberlastung klagen, sei es nicht angebracht, noch Schiedsrichtermandate auszuüben.

In Lausanne hat sich herausgestellt, dass die Bewilligung durch den Präsidenten ganz offensichtlich eine Formsache ist und Urlaub wurde überhaupt nie bezogen. Es wurde behauptet, sämtliche Tätigkeiten hätten in der Freizeit bewältigt werden können. Wir haben ebenfalls festgestellt, dass mindestens drei Richter relativ viele Schiedsrichtermandate angenommen haben, nämlich durchschnittlich zehn Fälle im Zeitraum von etwa drei Jahren. Wir wollen aber festhalten, dass diese drei Richter ihre Arbeit als Bundesrichter quantitativ und qualitativ vollumfänglich leisten, dass ihnen also in dieser Beziehung kein Vorwurf zu machen ist.

Die Meinung der GPK, die über dieses Problem diskutiert hatte, ist grundsätzlich diejenige: Wir sind der Meinung, dass es Fälle geben kann, wo es angemessen erscheint, dass Bundesrichter Schiedsrichtermandate übernehmen. Das ist ja die Meinung, die diesem Bundesbeschluss zugrunde liegt. Aber der Fall muss dann auch inhaltlich eines Bundesrichters würdig sein. Derjenige Fall, der hier Anlass zur Diskussion gab, ist ein klassischer Fall, der unseres Erachtens eines Bundesrichters oder gar zweier Bundesrichter nicht würdig ist (es ging um Beteiligungen im Zusammenhang mit einem Limonadepulver).

Es scheint uns, dass die Tätigkeit als Schiedsrichter prinzipiell eine Ausnahme sein soll, denn sonst ist das Bundesgericht nicht legitimiert, über Arbeitsüberlastung zu klagen eine Revision der Organisation der Bundesrechtspflege zu verlangen, Ersatzrichter anzufordern und gleichzeitig zu wünschen, dass ordentliche Richter nicht in vermehrter Masse angestellt werden sollen, um die Einheit der Rechtsprechung nicht zu gefährden.

Nun hat sich das Bundesgericht selbst ein neues Reglement gegeben. Wir werden beobachten, ob dies zu einer vernünftigen Einschränkung dieser Schiedsrichtertätigkeit führen wird. Zweifel sind vor allem bezüglich des löblichen Vorsatzes angebracht, man übernehme keine Mandate mehr, die nicht später wieder zum Bundesgericht führen können. Jeder Fall kann später via kantonale Kassationsbeschwerde und durch staatsrechtliche Beschwerde wieder zum Bundesgericht führen. Wenn die durch das Bundesgericht in Erwägung gezogenen Massnahmen sich als unzureichend erweisen sollten, müssten andere Register gezogen werden: vollständige oder teilweise Abgabe des Schiedsrichtersaläres oder völliges Verbot dieser Tätigkeit.

**Bundesrätin Kopp:** Ich darf Sie daran erinnern, dass mein Departement gegenüber dem Bundesgericht weder eine Aufsichts- noch eine Weisungsbefugnis besitzt, sondern dass da allein die Geschäftsprüfungskommission zuständig ist. Ich nehme deshalb zu den verschiedenen Voten nicht Stellung; ich bin der Meinung, dass der Berichterstatter der Geschäftsprüfungskommission, Herr Leuenberger, dies bereits ausreichend getan hat.

Ich gestatte mir nur eine Feststellung. Die Pendenzen, die sich beim Bundesgericht anhäufen, erfüllen uns alle mit Sorge. Eine Rechtsprechung hat nicht nur qualitativ gut zu sein, sondern sie hat auch innert nützlicher Zeit zu erfolgen. Herr Oehen hat die Ursache der steigenden Gesuche nach meiner Meinung treffend dargestellt. Um diese Gesuche speditiv zu erledigen, gibt es zwei Möglichkeiten: Entweder Sie erhöhen den Personalbestand am Bundesgericht, oder Sie erlassen Zulassungsbeschränkungen. Eine andere Alternative gibt es nicht. Ich erinnere Sie daran, dass das Parlament dem Bundesrat ganz klar den Auftrag erteilt hat, anlässlich der Bestellung der Ersatzrichter, Zulassungsbeschränkungen zu prüfen. Wir haben die entsprechende Botschaft mit dem Gesetzesentwurf verabschiedet. Sie werden dies jetzt zu beraten haben.

Ich habe mich, bevor diese Botschaft verabschiedet wurde, mit dem zuständigen Bundesrichter in Verbindung gesetzt, um zu sehen, inwieweit das Bundesgericht selber nun Massnahmen getroffen hat. Meiner Meinung nach kann man Zulassungsbeschränkungen nur dann verantworten, wenn auf der organisatorischen Seite alles getan wird, um einen speditiven und rationellen Ablauf der eintreffenden Beschwerden zu garantieren. Ich habe dabei die Überzeugung gewonnen, dass das Bundesgericht auf dem richtigen Weg ist, und möchte insbesondere die Ausführungen in bezug auf die Tätigkeit als Schiedsrichter, die Herr Leuenberger Ihnen vorgetragen hat, auch aus meiner Sicht bestätigen.

*Genehmigt – Approuvé*

**Präsident:** Nachdem wir nun alle Departemente behandelt haben, bereinigen wir noch den Bundesbeschluss.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Art. 1 und 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1 et 2**

*Proposition de la commission*

*Adhérer au projet du Conseil fédéral*

*Angenommen – Adopté*

**Leuenberger Moritz:** Hier muss ich noch eine persönliche Erklärung anbringen. Es ist ein Postulat einer GPK-Minderheit bezüglich EMD (PC-7) anhängig. Ich bin der Meinung, dass der Geschäftsbericht nicht zu Ende behandelt ist, solange dieses Minderheitspostulat hier nicht behandelt und verabschiedet wurde. Unter gar keinen Umständen kann es angehen, dass das Postulat dieser Minderheit auf eine nächste Session verschoben wird, denn es ist Bestandteil dieses Geschäftsberichtes. Sonst käme es ja darauf hinaus, dass wir uns, wenn wir kein solches Postulat eingereicht hätten, hier einfach zu diesem Problem hätten äussern können, während wir es so nicht können. Ich bin nicht damit einverstanden, dass nun der Beschluss in der Meinung verabschiedet wird, der Geschäftsbericht sei zu Ende behandelt. Er ist, solange dieses Postulat nicht verabschiedet ist, nicht zu Ende behandelt.

**Präsident:** Herr Leuenberger, bei allen Bundesbeschlüssen, die wir fassen, behandeln wir damit zusammenhängende Motionen und persönliche Vorstösse nach der Verabschiedung des Bundesbeschlusses. Es ist das normale Verfahren, das ich hier anwende. Ich bin mir bewusst, dass dieses Minderheitspostulat noch behandelt werden muss. Aber Sie haben selber auch festgestellt, dass wir mit dem Programm sehr stark im Rückstand sind. Wir werden anschliessend in erster Priorität die Volksinitiative über den Kündigungsschutz behandeln, weil diese zeitlich terminiert ist. Wenn wir dabei nicht ganz grosse Überraschungen in Sachen Speditivität erleben, wird die Fraktionspräsidentenkonferenz zu entscheiden haben, welche Geschäfte diese Session nicht mehr behandelt werden können und verschoben werden müssen.

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 86 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

84.041

**Kündigungsschutz im Arbeitsvertragsrecht.  
Volksinitiative und Obligationenrecht  
Protection des travailleurs  
contre les licenciements.  
Initiative populaire et code des obligations**

Botschaft, Beschluss- und Gesetzesentwürfe vom 9. Mai 1984 (BBl II, 551)  
Message, projets de loi et d'arrêté du 9 mai 1984 (FF II, 574)

*Antrag der Kommission für die Beratung*

1. Eintretensdebatte für Volksinitiative und Gesetzesentwurf zusammen.

Anschliessend Abstimmung betreffend Eintreten auf die Gesetzesvorlage (Eintreten auf Initiative ist obligatorisch).  
Anschliessend Detailberatung des Gesetzes.

Abstimmung über die Volksinitiative erst nach der Gesamt-  
abstimmung über die Gesetzesvorlage.

2. Reihenfolge der Detailberatung des Gesetzesentwurfes:  
Nach Artikel 336 Beratung von Artikel 336e, anschliessend  
Artikel 336a usw.

*Proposition de la commission concernant la procédure de  
délibération*

1. Débat d'entrée en matière portant tout à la fois sur  
l'initiative et sur le projet de loi.

Ensuite vote d'entrée en matière sur le projet de loi (l'entrée  
en matière sur l'initiative est acquise de plein droit).

Ensuite examen de la loi (discussion de détail).

Le vote sur l'initiative n'aura lieu qu'après le vote sur l'en-  
semble du projet de loi.

2. Discussion de détail du projet de loi (ordre des délibéra-  
tions):

Après l'article 336, examen de l'article 336e, puis de l'article  
336a, etc.

**A**

**Volksinitiative – Initiative populaire**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

## **Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts 1984**

### **Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1984**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.021
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.06.1985 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1076-1086
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 459

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.