

Titre et préambule, art. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Bonnard: L'article 2 appelle de la part du groupe libéral une petite remarque.

En effet, ce texte prévoit que l'arrêté n'est pas soumis au referendum. Le message explique à ce sujet que la Convention internationale qui nous est proposée ne tombe pas sous le coup de l'article 89, alinéa 3, de la constitution fédérale, qui soumet au referendum les traités internationaux entraînant une unification multilatérale du droit.

Selon le message, on ne doit considérer comme une unification du droit au sens de l'article 89, alinéa 3, que l'unification qui a un caractère de codification, grâce à laquelle un domaine juridique déterminé est réglé.

A l'appui de cette interprétation très restrictive de l'article 89, alinéa 3, le Conseil fédéral peut invoquer sa pratique, telle qu'il nous l'a rappelée déjà à un certain nombre de reprises, et en particulier dans ses messages de 1982 et de 1984, en ce qui concerne diverses conventions en matière routière.

Le groupe libéral a toujours considéré que l'article 89, alinéa 3, doit au contraire recevoir une interprétation large. A son avis, il y a unification multilatérale du droit et, par conséquent, ouverture au referendum, non pas seulement lorsque l'unification revêt le caractère d'une codification, réglant en détail tout un domaine, mais déjà lorsqu'elle a pour objet une seule règle, à moins que cette dernière ne soit dénuée de toute importance.

Nous avons déjà précisé ce point à plusieurs reprises, en 1982, en 1983, en 1985, lors de séances de commission, en plenum, ici par la voix de M. Jeanneret, au Conseil des Etats par celle de M. Jean-François Aubert. Aujourd'hui, nous ne voudrions pas qu'un silence de notre part soit interprété comme un acquiescement au gouvernement. Nous maintenons donc expressément notre opposition à la pratique adoptée et nous nous réservons d'y revenir.

Nous estimons d'autant plus nécessaire de le faire que la controverse qui nous oppose depuis plusieurs années au Conseil fédéral porte en réalité sur l'étendue des droits politiques. Ces derniers sont trop importants pour que nous puissions nous satisfaire d'une interprétation restrictive qui arrange probablement l'administration mais qui n'est évidemment pas dans l'intérêt de nos institutions.

Bundesrat Schlumpf: Es steht nach konstanter Praxis und einhelliger Interpretation von Artikel 89 Absatz 2 ausser Frage, dass auch dieser Bundesbeschluss nicht referendumspflichtig ist, weil die in Artikel 89 Absatz 3 aufgeführten Tatbestände alternativ sind. Die Referendumspflicht gemäss Artikel 89 Absatz 2 gilt dann, wenn ein solcher Vertrag unbestimmt oder unkündbar ist. Weil dieser Vertrag hier, dieses sogenannte Chicagoer Abkommen, jederzeit auf zwölf Monate kündbar war und bleibt, ist eben kein Referendum im Sinne von Absatz 2 gegeben.

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Beschlussentwurfes 90 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

85.036

**Physischer Schutz von Kernmaterial.
Uebereinkommen****Protection physique des matières nucléaires.
Convention**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 22. Mai 1985 (BBI II, 361)

Message et projet d'arrêté du 22 mai 1985 (FF II, 353)

Herr **Euler** unterbreitet namens der Energie-Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Im Rahmen der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) ist am 3. März 1980 ein Uebereinkommen über den physischen Schutz von Kernmaterial abgeschlossen worden. Das Abkommen verpflichtet die Vertragspartner, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, um Kernmaterial bei internationalen Transporten vor Entwendung und rechtswidriger Verwendung zu schützen und Straftaten in diesem Zusammenhang zu verfolgen und zu ahnden.

Die Schweiz hat ein Interesse, dass die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich verstärkt wird. Sie selbst beachtet bei allen Transporten bereits heute weitgehende Sicherungsmassnahmen und befolgt entsprechende Richtlinien der IAEO. Gesetzgeberische Aktivitäten werden nicht nötig, da die Schweiz die im Uebereinkommen enthaltenen Gesetzgebungsaufträge bereits erfüllt hat. Bis Mitte April 1985 ist das Uebereinkommen von 39 Staaten – darunter alle Nachbarstaaten der Schweiz – und der Euratom unterzeichnet und von elf Staaten ratifiziert worden. Für das Inkrafttreten sind 21 Ratifikationen nötig.

Der Genehmigungsbeschluss unterliegt nicht dem Staatsvertragsreferendum nach BV Artikel 89 Absatz 3.

Antrag der Kommission

Die Energiekommission beantragt einstimmig, das Uebereinkommen zu genehmigen und den Bundesrat zur Ratifikation zu ermächtigen.

Antrag Steffen

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, das Uebereinkommen mit einer Erklärung gemäss Artikel 17 Absatz 3 zu ergänzen, dass sich unser Staat durch beide der in Artikel 17 Absatz 2 vorgesehenen Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten nicht als gebunden betrachtet.

Proposition de la commission

La Commission de l'énergie unanime propose d'approuver la convention susdite et d'autoriser le Conseil fédéral à la ratifier.

Proposition Steffen

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de compléter la convention par une déclaration selon l'article 17, 3e alinéa, notifiant que notre pays «ne se considère pas lié par l'une ou l'autre ou les deux procédures de règlement des différends énoncées au 2e alinéa» de ce même article 17.

Steffen: Obwohl eine Mehrheit der Fraktion der Nationalen Aktion und der Vigilants bei den Vorlagen im Bereich der sogenannten friedlichen Nutzung der Atomenergie entweder eine ablehnende oder mindestens eine kritische Haltung eingenommen hat, kommt sie mit Bezug auf das vorliegende Uebereinkommen zum Schluss, es sei auf die Vorlage einzutreten. Aber weil in dieser Vorlage ein schwerwiegender Mangel vorhanden ist – so ist unsere Meinung –, habe ich die Rückweisung beantragt. Meinen Antrag begründe ich in drei Punkten:

1. Bis Mitte April 1985 ist das Uebereinkommen, welches seit dem 3. März 1980 zur Unterzeichnung aufliegt, von lediglich 39 Staaten unterzeichnet und nur von 11 Staaten ratifiziert worden. Für das Inkrafttreten sind 21 Ratifikationen nötig. Innerhalb fünf Jahren wurde also erst die Hälfte der notwendigen Ratifikationsurkunden hinterlegt. Mir scheint, wir haben noch durchaus Zeit, uns zu diesem Geschäft Gedanken zu machen.

2. Die Schweiz befolgt – wie dies von einem Musterknaben erwartet wird – schon heute die Empfehlungen und Richtlinien der Internationalen Atomenergie-Organisation für die Sicherung von Kernmaterial während dessen Nutzung, Lagerung und Beförderung. Mit andern Worten: Der Inhalt des Uebereinkommens ist bei uns in der Praxis verwirklicht, erklärt doch der Bundesrat in seiner Botschaft auf Seite 12 unten, dass die im Uebereinkommen enthaltenen Gesetzesaufträge erfüllt seien.

3. Mich erstaunt nun aber, dass der Bundesrat Unterzeichnung und Ratifikation des Uebereinkommens ohne Vorbehalt vorzunehmen gedenkt. Sein Hinweis auf die schweizerische Praxis, «auf Einfügung autoritärer Entscheidungsmechanismen in bilateralen und multilateralen Verträgen hinzuwirken», in Ehren, aber die Verfahren zur Lösung von Streitigkeiten gemäss Artikel 17 Absatz 2 sind offensichtlich mit Mängeln behaftet. Selbst der Bundesrat stellt fest, dass die vorliegende Lösung bei Streitigkeiten nicht sehr detailliert sei, indem beispielsweise Bestimmungen über Organisation und Zusammensetzung des Schiedsgerichtes fehlten. Andererseits erscheinen die Rechtswege als verschlungen und uneinheitlich. Ich lese Ihnen den Passus vor (Zitat Seite 22 der Botschaft, Artikel 17 Absatz 2): «Jede Streitigkeit dieser Art, die nicht in der in Absatz 1 beschriebenen Weise beigelegt werden kann, wird auf Antrag einer Streitpartei einem Schiedsverfahren unterworfen oder dem Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung unterbreitet.» Hier also schon zwei Wege, die nach Rom führen. Wo bleibt die Einheitlichkeit auch mit Bezug auf die Rechtsetzung? Weiter: «Wird die Streitigkeit einem Schiedsverfahren unterworfen und können sich die Streitparteien binnen sechs Monaten nach dem Zeitpunkt der Beantragung über die Ausgestaltung des Schiedsverfahrens nicht einigen, so kann eine Partei den Präsidenten des Internationalen Gerichtshofs oder den Generalsekretär der Vereinten Nationen ersuchen, einen oder mehrere Schiedsrichter zu bestellen. Stellen die Streitparteien Anträge an beide, so hat der an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete Antrag Vorrang.» Ich glaube, dass es wirklich nicht mehr komplizierter geht. Es macht den Anschein, als ob ich mit meiner Kritik, die ich hier vorbringe, nicht allein dastehe. Leider erwähnt der Bericht unserer Energiekommission eine wesentliche Tatsache nicht, nämlich dass die Mehrheit der Unterzeichner einen Vorbehalt zu dem vorgesehenen Schieds- und Entscheidungsverfahren bei Streitfällen angebracht hat. Ich bitte den Bundesrat, uns die Staaten zu nennen, die bei der Unterzeichnung und der Ratifikation Vorbehalte angebracht haben.

Wenn Sie meinem Antrag Folge leisten wollen, wird das Inkrafttreten des Uebereinkommens kaum verzögert. Der Vorbehalt von seiten der verschiedenen Staaten – auch von der Schweiz – hätte aber bestimmt die heilsame Wirkung, dass der fragliche Artikel 17 bei erster Gelegenheit anlässlich einer Konferenz in eine konsensfähige Form gebracht würde. Ich möchte Sie ermuntern, meinem Antrag zuzustimmen.

Euler, Berichterstatter: Es freut mich immerhin, dass Herr Steffen dieses Uebereinkommen nicht grundsätzlich bekämpft und nichts Grundsätzliches dagegen einzuwenden hat. Er möchte, dass bei Streitigkeiten aus diesem Uebereinkommen – sie sind nach meiner Ansicht wohl theoretischer Natur, aber sie können auch in der Praxis vorkommen – die Schweiz sich dem in Artikel 17 des Uebereinkommens vorgesehenen Schiedsverfahren oder einem Entscheid des Internationalen Gerichtshofes nicht unterzieht und somit einen Vorbehalt anbringt, wie ihn verschie-

dene Unterzeichnerstaaten angebracht haben. In der Kommission ist ein solcher Antrag nicht gestellt worden. Die einstimmige Kommission war stillschweigend der Meinung, dass die Würdigungen der Botschaft auf Seite 5 oben anzuerkennen seien, da möchte ich auch den entsprechenden kurzen Passus vorlesen: «Die Tatsache, dass eine Mehrheit der Unterzeichnerstaaten einen Vorbehalt zum vorgesehenen Schiedsverfahren oder zu einem Entscheid des Internationalen Gerichtshofes bei Streitfällen angebracht hat, soll die Schweiz nicht daran hindern, ihre bisherige Politik bei internationalen Abkommen durch eine vorbehaltlose Ratifikation weiterzuführen.» Die Kommission hat denn auch deren Gültigkeit bestätigt.

Es ist ferner zu bemerken, dass Staaten, die keinen Vorbehalt anbringen – der Vorschlag des Bundesrates betreffend die Ratifizierung dieses Uebereinkommens –, gegenüber denjenigen Staaten, die einen solchen gemacht haben, nicht an Artikel 17 Absatz 2, also nicht an das Schiedsverfahren, gebunden sind. Ich kann nicht im Namen der Kommission sprechen, aber ich persönlich sehe keinen triftigen Grund, einen Vorbehalt gemäss Antrag von Herrn Steffen anzubringen, und empfehle Ihnen deshalb Ablehnung des Rückweisungsantrages.

Bundesrat Schlumpf: Ich unterstütze den Antrag des Kommissionspräsidenten, Nationalrat Euler, diesen Rückweisungsantrag abzulehnen aus den Gründen, die dargelegt wurden. Ich möchte noch ergänzen: Es sind inzwischen fünfzehn Länder, die ratifiziert haben. Wir sind also noch sechs Etappen vom Inkrafttreten entfernt. Bei Ratifizierung durch 21 Staaten tritt dieser Staatsvertrag in Kraft.

Und nun: Warum ist es gerade im Interesse der Schweiz, diesen Artikel 17 mit einzubeziehen in die Ratifikation, also keinen Vorbehalt anzubringen, wie das verschiedene andere Länder gemacht haben? Wir als Kleinstaat und in unserer insularen Stellung – gerade in Europa – mit einem sehr dichten Kernkraftwerknetz im Westen, einem immerhin beachtlichen Potential im Norden und einem im Entstehen begriffenen auch im Süden – mit Ausnahme von Oesterreich – sind doch in allererster Linie darauf angewiesen, dass der Schutz von Kernmaterialien, sei es beim Transport in das Land, ausserhalb des Landes oder durch unser Land und auch bei der Lagerung im Inland, bestmöglich gewährleistet bleibt. Mit dieser insularen Stellung auf nur 42 000 Quadratkilometern wären wir von gewissen Begebenheiten im Ausland ganz besonders betroffen. Wie denn sonst können wir als Kleinstaat derartige Rechtsnormen, derartige staatsvertragliche Verpflichtungen, dem Schutz dieses Kernmaterials, jede nötige Aufmerksamkeit zuteil werden zu lassen, durchsetzen, als dass derartige Schiedsverfahren vorgesehen werden? Sonst bleibt das in einem gewissen Sinne eine *lex imperfecta*. Auch die gültige Festlegung von Rechtspflichten, wie sie mit einem solchen Abkommen begründet werden, muss verfahrensmässig vorgesehen werden, damit eine Instanz da ist, welche Recht sprechen kann. Eine Einbusse in bezug auf die innere Zuständigkeitsordnung in unserem Land ist damit überhaupt nicht verbunden, es geht ja lediglich um das Aussenverhältnis.

Die Frage, die Sie konkret gestellt haben, Herr Steffen, welche Länder diese Vorbehalte angebracht haben, kann ich Ihnen nicht zuverlässig beantworten. Ich werde Ihnen aber die Liste der Staaten unter diesen fünfzehn, die jetzt schon ratifiziert haben, geben, welche diesen Vorbehalt in bezug auf Artikel 17 angebracht haben. Uebrigens ist es so: Diejenigen Staaten, die selbst diesen Vorbehalt anbringen, können natürlich gegenüber den andern auch nicht das Schiedsverfahren anrufen. Das ist reziprok. Ich möchte Sie aus diesen Gründen – in Uebereinstimmung mit Herrn Euler – bitten, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Rückweisungsantrag Steffen
Für den Antrag der Kommission

2 Stimmen
69 Stimmen

*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**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Beschlusentwurfes 74 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

85.057

SBB. Voranschlag 1986**CFF. Budget 1986**Botschaft und Beschlusentwurf vom 30. Oktober 1985 (BBI 1986 I, 95)
Message et projet d'arrêté du 30 octobre 1985 (FF 1986 I, 97)Voranschlag und Kurzfristplan der SBB vom 2. Oktober 1985
Budget et plan à court terme des CFF du 2 octobreBezug bei der Generaldirektion SBB, Hochschulstrasse 6, Bern
S'obtiennent auprès de la Direction générale des CFF, Hochschulstrasse 6, Berne*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Aregger, Berichterstatter: Es sind verschiedene Gründe, weshalb die Beratungen des Budgets der SBB für das Jahr 1986 unter andern Voraussetzungen stattfinden und auch einen andern Verlauf nehmen werden, als dies vor einem Jahr beim Budget 1985 der Fall war. Ich nenne in erster Linie die Frage der Tarifierhöhung, die für diesmal nicht zur Diskussion steht. Dann erwähne ich die Botschaft über den neuen Leistungsauftrag, das Projekt «Bahn 2000», die Tarifiermässigungen im Rahmen der Massnahmen gegen das Waldsterben und die Vorlage über die koordinierte Verkehrspolitik. Wenn auch diese uns noch bevorstehenden Ratsgeschäfte keinen Einfluss auf das Budget 1986 ausüben, so stehen sie als Themen doch im Raum und weisen uns die verkehrspolitische Richtung der nächsten Jahre. Wir wissen also bedeutend mehr als vor einem Jahr. Wir verfügen heute mindestens über eine langfristige Absichtserklärung, an der wir das vorliegende Budget messen können. In diesem Sinne wird 1986 für die SBB so etwas wie ein Zwischenjahr sein, ein Jahr, in dem nichts geschehen wird, was der langfristigen neuen Verkehrspolitik widerspricht, ein Jahr, das aber auch nichts vorwegnimmt. Ich werde mich unter dem Stichwort Investitionen noch dazu äussern. Vorerst komme ich aber zu den wichtigsten Budgetzahlen. Bei einem Gesamtaufwand von 4,326 Milliarden Franken ist ein Defizit von 333 Millionen veranschlagt. Bundesrat und SBB präsentieren uns damit ein Budgetdefizit, das um 87 Millionen Franken günstiger ausfällt als jenes vom Vorjahr. Die günstigen Zwischenresultate des laufenden Jahres dürfen nicht zuletzt der Anlass zu diesem Optimismus gewesen sein. Der Aufwand verteilt sich wiederum genau gleich:

zu 59 Prozent auf das Personal, zu 21 Prozent auf den Sachaufwand, zu 18 Prozent auf Zinsen und Abschreibungen und zu 2 Prozent auf übrige Positionen.

Die Erträge stammen zu 31 Prozent aus dem Personen- und zu 32 Prozent aus dem Güterverkehr. 17 Prozent oder 662 Millionen Franken betragen die Abgeltungen gemeinschaftlicher Leistungen und 0,4 Prozent oder 17 Millionen Franken bringt die Starthilfe oder besser gesagt der Kostendeckungsbeitrag für den Huckepackverkehr. Die restlichen 19,6 Prozent sind Beiträge Dritter und übrige Erträge. Aus dem Kurzfristplan 1987/88 lässt sich keine Veränderung dieser Relationen herauslesen.

Zu den Erträgen aus dem Personenverkehr ist allerdings eine Bemerkung einzufügen: Der Bundesrat will in seinem Vorschlag von Massnahmen gegen das Waldsterben die Tarife gewisser Abbonnementskategorien ganz gezielt senken und damit treue Bahnkunden belohnen bzw. neue treue Bahnkunden gewinnen. Die Kostenfolge dieser vorerst nur inoffiziell bekannt gewordenen Tarifreduktionen ist nicht bekannt und im Budget auch nicht berücksichtigt. Wir müssen aber davon ausgehen, dass solche Mindererträge auf dem Wege über eine entsprechende Erhöhung der gemeinschaftlichen Leistungen aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken sind.

Erfreulich ist die offenbar auf jüngsten Zwischenergebnissen beruhende Prognose der Passagierzahlen. Die Attraktivitätssteigerung und aktive Verkaufsförderung der SBB und das allgemeine Umweltbewusstsein zeigen erste Wirkungen. Während die Passagierzahlen jahrelang zwischen 210 und 220 Millionen pendelten, rechnen die SBB für 1986 mit 228 und im Kurzfristplan für 1988 sogar mit 235 Millionen Reisenden. Sie nähern sich damit der lange als nicht mehr erreichbar gehaltenen Rekordmarke von 1965 – und das trotz dem in den letzten 20 Jahren enorm angestiegenen Motorisierungsgrad.

Diese Entwicklung sagt einiges aus über die stark zugenommene Mobilität und das gesteigerte Berufs- und Freizeitverbedürfnis. Sie sagt aber auch viel aus über die Entschlossenheit der Unternehmensführung, der Resignation entgegenzutreten und aktiv am Reisemarkt Anteil zu nehmen. Es ist sehr positiv zu werten, dass wir dank verbessertem Marktangebot der Bahn einen Trend zu mehr Passagieren feststellen können, und es ist sehr positiv, dass es dazu keine staatlichen Lenkungsmassnahmen brauchte, mit denen die freie Wahl des Verkehrsmittels eingeschränkt worden wäre. Unsere Aufmerksamkeit muss auch in Zukunft der Einhaltung dieses verkehrspolitischen Grundprinzips gelten.

Ein anderes wichtiges Grundprinzip sind die Investitionen zugunsten des öffentlichen Verkehrs. Wir haben uns verschiedentlich, vor allem anlässlich der letzten Budget- und Rechnungsdebatten, über die nominal und insbesondere real rückläufigen Investitionen beklagt. An zuständiger Stelle hat man anscheinend davon Kenntnis genommen; denn das Budget 1986 sieht eine deutliche Aufstockung der Bruttoinvestitionen um ungefähr 100 Millionen auf 1,186 Milliarden Franken vor. Darin enthalten sind 212 Millionen Franken in Form von Beiträgen Dritter. Die aktivierbaren Anlagenzugänge der SBB werden sich 1986 auf 881 Millionen Franken beziffern.

Neben der Fortführung von früher beschlossenen laufenden Arbeiten sind 164 neue Investitionsobjekte mit einem Gesamtvolumen von 908 Millionen Franken aufgenommen worden. Diese erfordern allerdings für 1986 vorerst nur eine erste Jahrestanche von 199 Millionen Franken.

Bei den Bauten und Anlagen sind Bruttoinvestitionen im Umfang von 1,016 Milliarden Franken vorgesehen. Die Zunahme gegenüber dem Vorjahresbudget beträgt bei dieser Position 105 Millionen. Vom Gesamtbetrag entfallen 237 Millionen auf den Bau neuer Linien und zweiter Geleise, davon 188 Millionen auf die Zürcher S-Bahn und 45 Millionen auf die Genfer Flughafenlinie. 222 Millionen Franken sind vorgesehen für Bahnhofanlagen, schwergewichtig in Zürich (HB), Luzern, Winterthur und Chiasso. 81 Millionen werden benötigt für Tunnel- und Brückensanierungen, 36 Millionen für Streckenblocks und andere Kapazitätsstei-

Physischer Schutz von Kernmaterial. Uebereinkommen

Protection physique des matières nucléaires. Convention

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.036
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.12.1985 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1883-1885
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 904

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.