

delsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und der Schweiz schliesst das Fürstentum ebenfalls mit ein, ohne es zur Vertragspartei zu machen.

Liechtenstein ist im Rahmen der europäischen Integrationsbestrebungen – insbesondere auch seit der Aufnahme der EWR-Verhandlungen – auf die Wahrung seiner Eigenständigkeit bedacht und will seine Interessen vermehrt selbst wahrnehmen. Zur Stärkung seiner Stellung möchte das Fürstentum zunächst als selbständiges Mitglied der Efta beitreten. Um dies zu ermöglichen, ist eine Teilrevision des Zollanschlussvertrages notwendig. Dadurch wird der Beitritt Liechtensteins nicht nur zur Efta, sondern auch zu anderen handelspolitischen Uebereinkommen und Organisationen ermöglicht, die den Abbau von Handelsschranken oder wirtschaftliche Integration bezwecken, wenn diesen auch die Schweiz angehört. Die Aenderung des Zollanschlussvertrages hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen zur Folge.

M. **Oehler** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

En vertu du Traité du 29 mars 1923 concernant la réunion de la Principauté de Liechtenstein au territoire douanier suisse, la Principauté ne peut conclure aucun traité de commerce ou de douane de façon autonome. Le protocole du 4 janvier 1960 relatif à l'application à la Principauté de la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange, inclut le Liechtenstein dans l'AELE sans qu'il en soit lui-même partie contractante. De même, l'accord additionnel du 22 juillet 1972 sur la validité pour la Principauté de Liechtenstein de l'accord entre la Communauté économique européenne et la Confédération suisse étend cet accord de libre-échange au Liechtenstein, également sans que la Principauté n'en devienne pour autant partie contractante. Or, en ce qui concerne l'intégration européenne, et plus particulièrement depuis le début des négociations pour l'EEE, le Liechtenstein entend maintenir sa spécificité et défendre lui-même ses intérêts.

Afin de renforcer sa position, la Principauté se propose d'abord d'adhérer comme membre de plein droit à l'AELE. Pour ce faire, une révision partielle du traité susmentionné est nécessaire. Une telle révision permettra à la Principauté non seulement d'adhérer à l'AELE, mais aussi de signer d'autres traités commerciaux et d'adhérer à des organisations visant le démantèlement des entraves commerciales ou l'intégration économique, lorsque la Suisse est partie contractante.

La modification du traité n'aura aucune répercussion financière et aucun effet sur l'état du personnel.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss über die Ergänzung des Vertrags vom 29. März 1923 über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose d'entrer en matière et d'approuver l'arrêté relatif à l'accord avec le Liechtenstein complétant le traité du 29 mars 1923 concernant la réunion de la Principauté de Liechtenstein au territoire douanier suisse.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

Dagegen

96 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

89.220

Parlamentarische Initiative (Jeanprêtre) Einkommen der Parlamentarier Initiative parlementaire (Jeanprêtre) Revenus des parlementaires

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 31. Januar 1989

Artikel 3bis des Geschäftsverkehrsgesetzes wird in folgendem Sinne geändert:

Abs. 2

Weiter gibt jedes Ratsmitglied zu Beginn jedes Jahres die Einkommen an, die es aus den Tätigkeiten nach Absatz 1 Buchstaben a bis d zieht.

Texte de l'initiative du 31 janvier 1989

L'article 3bis de la loi sur les rapports entre les conseils est modifié dans le sens suivant:

Al. 2

Chaque membre indique également au début de chaque année l'état des revenus provenant des activités selon l'alinéa premier, lettres a à d.

Herr **Blatter** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen hiermit gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von Nationalrätin Jeanprêtre am 31. Januar 1989 eingereichte parlamentarische Initiative. Die Initiative schlägt eine Ergänzung des Artikels 3bis des Geschäftsverkehrsgesetzes vor, wonach die Parlamentarier nicht wie bisher nur ihren Beruf und ihre Mandate in Verwaltungsräten usw., sondern auch ihre Einkommen aus diesen Tätigkeiten offenzulegen hätten.

Die Kommission hat am 13. September 1989 die Initiatorin angehört.

Begründung der Initiatorin

(Zusammenfassung)

Die Affäre Kopp hat nicht nur eine persönliche Ebene, sondern hat auch das grundsätzlichere Problem der «Verfälschung» von Politik und Wirtschaft auf höchstem Niveau deutlich gemacht. Es wäre ein Irrtum zu glauben, es handle sich bei der Affäre Kopp nur um einen durch ausnahmsweise Umstände verursachten einmaligen Zwischenfall. Diese unglücklichen Geschehnisse müssen uns vielmehr veranlassen, unsere Lehren zu ziehen und die nötigen politischen Reformen einzuleiten. Die politische Macht sollte, im Grundsatz, die wirtschaftliche Macht begrenzen. Die Wirklichkeit sieht anders aus: Es ist sehr oft die Welt der Finanz und Wirtschaft, die über die Ausführung, das Ausmass und die Richtung politischer Massnahmen entscheidet. Historische und politologische Untersuchungen zeigen, dass im schweizerischen politischen System mehr noch als anderswo das Parlament schwach ist, die wirkliche Macht aber in den Händen von Expertenkommissionen liegt, die von den Arbeitgeberorganisationen dominiert sind. Dieser enorme Einfluss der ausserparlamentarisch organisierten In-

teressen hat das Parlament entwertet und damit auch den Stellenwert der politischen Parteien geschwächt.

Diese institutionellen Verflechtungen haben sich in den letzten Jahren verstärkt durch die zunehmenden persönlichen Verflechtungen in den eidgenössischen Räten. Besonders die Vertreter der bürgerlichen Parteien häufen Verwaltungsratsmandate an. Das ist an und für sich kein Geheimnis. Weniger bekannt ist das Ausmass dieser Erscheinung und der durch die Parlamentarier erzielten Einkünfte. Die 246 Mitglieder der eidgenössischen Räte nehmen ungefähr 900 Verwaltungsratsmandate ein und vertreten damit ein Aktienkapital von 27 Milliarden Franken. 54 Ratsmitglieder halten Mandate im Bankensektor, 73 in Versicherungen, 115 in multinationalen Unternehmungen, 72 im Energiebereich, 94 in Transportunternehmen, 83 in Immobilienfirmen, 56 im Lebensmittelsektor, 67 im Bauwesen, 49 in der Maschinenindustrie, 48 in der Chemie und 67 im landwirtschaftlichen Bereich.

Niemand kann angesichts dieser Verhältnisse die Gefahr von Interessenkonflikten verkennen. Zur Abwendung dieser Gefahr genügt ein Appell an die persönliche Moral der Politiker nicht. Abhilfe könnte eine vermehrte Transparenz schaffen. Dies ist jedenfalls eine spontane Reaktion vieler Bürgerinnen und Bürger auf das Bekanntwerden der enormen Summen, die einige Parlamentarier für die Einsitznahme in Verwaltungsräten erhalten.

Diese von meiner Initiative aufgenommene Forderung stellt eine Minimallösung dar. Denkbar wäre auch die einschneidendere Lösung einer Unvereinbarkeit zwischen Parlamentarier- und Verwaltungsratsmandat, ähnlich wie dies auch für eidgenössische Beamte gilt. Diese Forderung wurde 1978 durch eine parlamentarische Initiative von Jean Ziegler aufgestellt. Schon bei der Debatte über diese Initiative am 8. März 1979 im Nationalrat wurde die entscheidende Frage aufgeworfen, warum eigentlich Parlamentarier derart häufig nach ihrer Wahl Verwaltungsratsmandate angeboten erhalten.

Als Folge der erwähnten Initiative und im Zusammenhang mit einem grösseren Paket von Massnahmen zur Parlamentsreform wurde schliesslich im Jahre 1984 durch eine Revision des GVG die heute geltende Regelung der Offenlegung von Interessenbindungen eingeführt. Das konkrete Resultat dieser Gesetzesrevision ist das im Sekretariat der Bundesversammlung deponierte Register der Interessenbindungen, das zwar öffentlich zugänglich ist, aber nicht publiziert wird.

Die von mir geforderte Offenlegung auch der Einkünfte aus Verwaltungsratsmandaten wurde bisher in den eidgenössischen Räten noch nie diskutiert. Aehnliche Regelungen bestehen aber bereits in vielen Ländern, besonders in den USA, in der BRD, in Frankreich und Italien. Ein vertieftes Studium dieser Regelungen könnte zeigen, auf welche Art und Weise diese Einkünfte erfasst werden können, beispielsweise auf der Grundlage der Steuererklärung.

Abschliessend möchte ich darauf hinweisen, dass die vorgeschlagene Massnahme eine ausgesprochen sanfte Lösung bringt im Vergleich mit anderen, radikaleren Vorschlägen, wie zum Beispiel einer Ausstandspflicht oder einem Verbot der Annahme von Verwaltungsratsmandaten, sei es generell oder nur nach erfolgter Wahl. Diese sanfte Lösung geht vom Grundsatz der grösstmöglichen Transparenz des öffentlichen Lebens aus. Das Motiv für eine solche Offenlegung ist nicht etwa ein genereller Korruptionsverdacht gegen alle Parlamentarier, sondern die Wiederherstellung des guten Rufes des Parlamentes, weil durch eine solche Offenlegung allfälligen Verdächtigungen der Grund entzogen wird.

Erwägungen der Kommission

Nach Ansicht der Kommission hat sich die seit 1985 bestehende Regelung der Offenlegung von Interessenbindungen (GVG Art. 3bis–3quinquies) bewährt. Das öffentlich zugängliche Register der Berufe und der Verwaltungsratsmandate der Parlamentarier gewährleistet dem Stimmbürger eine hinreichende Transparenz. Die Kommission befürwortet grundsätzlich eine klare Transparenz der wirtschaftlichen Beziehungen der Mitglieder der eidgenössischen Räte.

Die von der Initiantin geforderte Offenlegung aller Einkünfte der Parlamentarier – also auch des gesamten privaten Er-

werbseinkommens – stünde hingegen in keinem vernünftigen Verhältnis zum vorgegebenen Zweck einer solchen Massnahme. Zwar ist nicht abzuleugnen, dass in einzelnen Fällen von der Höhe bestimmter Einkünfte auf die Intensität einer Interessenbindung geschlossen werden kann und daher ein legitimes öffentliches Interesse an solchen Informationen besteht. Solche Interessenbindungen – die übrigens keineswegs von vornherein negativ zu werten sind – werden aber auch ohne Reglementierung meistens öffentlich bekannt, zum Beispiel durch Presseberichte. In den meisten Fällen besteht aber kein Zusammenhang zwischen der Höhe des Berufseinkommens oder sonstiger Einkünfte eines Parlamentarier und seiner parlamentarischen Tätigkeit. Auch ein Parlamentarier hat als öffentliche Person Anspruch auf einen Schutz seiner Privatsphäre, soweit seine öffentliche Tätigkeit durch seine privaten Verhältnisse nicht berührt ist.

Ein Beispiel: Manche Parlamentarier leben in relativ bescheidenen Verhältnissen, unter Umständen in materieller Abhängigkeit von ihrem Ehepartner. Es dürfte kaum ein öffentliches Interesse geltend gemacht werden können, dass solche Informationen öffentlich bekanntgegeben werden müssen. Eine zum Zwecke besserer Transparenz von Interessenbindungen auferlegte generelle Pflicht zur Offenlegung aller Einkünfte von Parlamentariern wäre offenkundig unverhältnismässig.

Der von der Initiantin herangezogene Vergleich mit Ländern wie den USA, der BRD, Frankreich und Italien, die für ihre Parlamentarier weitergehende Offenlegungspflichten kennen, ist fragwürdig, da diese Länder Berufsparlamente haben. Wenn die Gesellschaft von einem Berufsparlamentarier erwartet, dass er seine ganze Arbeitskraft in den Dienst des Gemeinwohls stellt, und ihn auch entsprechend entlohnt, so ist es selbstverständlich gerechtfertigt, dass dieser Parlamentarier über zusätzliche private Einkünfte Rechenschaft abzulegen hat.

Im schweizerischen Milizsystem hingegen ist das Parlamentsmitglied auf ein privates Erwerbseinkommen unabhängig von seiner öffentlichen Funktion angewiesen. Ein legitimes öffentliches Interesse an einer Einsicht in die privaten Erwerbsverhältnisse besteht nicht, ausser wenn private Einkünfte in einem offensichtlichen Zusammenhang mit der parlamentarischen Tätigkeit stehen, was nur sehr selten der Fall sein dürfte. Besonders problematisch erscheint die Frage, ob auch die Einkünfte der Ehepartner von Parlamentariern erfasst werden sollen. Wird die Frage bejaht, so würde dies bedeuten, dass ein gegenüber Amtsträgern allenfalls noch legitimes Interesse an Information nun auch gegenüber Drittpersonen geltend gemacht würde, die selbst gar kein öffentliches Amt ausüben. Unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes lässt sich ein solcher Eingriff in die Privatsphäre kaum rechtfertigen. Wird die Frage verneint, so erheben sich Zweifel, ob der vorgegebene Zweck der Massnahme tatsächlich erreicht wird, können doch die Interessen eines Ehepartners den anderen Gatten ähnlich binden wie die eigenen Interessen.

Da das schweizerische Steuersystem in der Regel keine getrennte Besteuerung der Ehegatten vorsieht, wäre es in vielen Fällen unklar, welche Einkünfte ein Parlamentarier als eigenes Einkommen offenlegen muss. Wie wäre zum Beispiel der Ertrag gemeinsam erworbener Liegenschaften anzugeben? Da der Vollzug der von der Initiantin geforderten Regelung in vielen Fällen nicht klar definiert und kontrolliert werden könnte, muss die verlangte Massnahme als untauglich beurteilt werden.

Die Initiantin greift mit ihrem Vorstoss eine Frage der politischen Moral auf, die sich nach Ansicht der Mehrheit der Kommission durch die vorgeschlagene Reglementierung nicht lösen lässt. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, es müsse dem Verantwortungsbewusstsein jedes einzelnen Parlamentarier anheimgestellt bleiben, in welcher Art und Weise er seine wirtschaftlichen Interessen mit seiner parlamentarischen Tätigkeit vereinbaren kann und will. Die Mehrheit der Kommission geht davon aus, dass diese Verbindung von wirtschaftlicher und politischer Interessenvertretung in aller Regel verantwortungsbewusst gehandhabt wird.

Es besteht kein begründeter Anlass zu einer generellen Infra- und pauschalen Verdächtigung dieser Interessen-

bindings, wie sie der Vorstoss der Initiatorin zum Ausdruck bringt. Wird solchen Tendenzen Folge gegeben, so würde eine Entwicklung verstärkt, bei der sich politische und wirtschaftliche Welt auseinanderleben. Soll die Politik in Zukunft auf wirtschaftliche Führungskräfte und die Wirtschaft auf Politiker verzichten? Eine solche Entwicklung wäre für beide Seiten verhängnisvoll: Während dem Parlament wirtschaftliche Kenntnisse verlorengehen, würde andererseits das Verständnis der Wirtschaftskader für grössere politische Zusammenhänge schwinden. Dadurch würden in letzter Konsequenz die Grundlagen des politischen und wirtschaftlichen Systems der Schweiz gefährdet.

Die Kommissionsminderheit teilt den Standpunkt der Initiatorin und ist der Auffassung, dass die vorgeschlagene Reglementierung zur Verbesserung einer Situation beiträgt, die in ihren Augen transparenter gestaltet werden müsste. Sie beantragt daher, der Initiative sei Folge zu geben.

M. Blatter présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, nous vous soumettons ci-joint le rapport de la commission du Conseil national chargée de l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 31 janvier 1989 par Mme Jeanprêtre, conseillère nationale. L'initiative propose de compléter l'article 3bis de la loi sur les rapports entre les conseils par l'introduction d'une obligation pour les députés de signaler, outre leur profession et les mandats détenus dans des conseils d'administration comme le prévoit la loi jusqu'à présent, les revenus qu'ils tirent de ces activités. La commission a entendu le 13 septembre 1989 Mme Jeanprêtre, conseillère nationale.

Développement de l'auteur de l'initiative (Résumé)

L'affaire Kopp n'est pas seulement une affaire à caractère privé, mais témoigne également du problème fondamental qu'est l'imbrication au plus haut niveau de l'économie et de la politique. Ce serait une erreur de croire que l'affaire Kopp n'est qu'un incident isolé dû à une accumulation de circonstances exceptionnelles maritales et zurichoises. Il nous faut saisir aujourd'hui cette occasion pour engager les réformes politiques qui s'imposent.

Le pouvoir politique devrait, en principe, délimiter le pouvoir de l'économie. Mais la réalité est tout autre: le monde de la finance et de l'économie décide bien souvent de la réglementation politique, de son étendue, de sa direction et de sa mise en oeuvre. De l'avis des politologues et des historiens ayant fait des recherches sur le sujet, le système politique suisse se caractérise par un pouvoir parlementaire plus faible que dans les autres pays, le pouvoir réel étant aux mains des commissions d'experts dominées par les associations patronales. Cette énorme influence extra-parlementaire qu'exerce la puissance des intérêts organisés a dévalué le Parlement et, par là même, contribué à affaiblir les partis politiques.

Ces imbrications institutionnelles du pouvoir se sont renforcées ces dernières années par des imbrications personnelles toujours plus étroites au sein des Chambres fédérales. Le fait que ce sont en particulier les représentants des partis bourgeois qui accumulent les mandats dans les conseils d'administration, n'est un secret pour personne. On connaît par contre moins bien l'ampleur du phénomène et les sommes gagnées par les parlementaires. Les 246 députés aux Chambres fédérales détiennent un total d'environ 900 mandats dans des conseils d'administration, ce qui représente un capital social de 27 milliards de francs; 54 députés ont des mandats dans le secteur bancaire, 73 dans les assurances, 115 dans des multinationales, 72 dans le secteur énergétique, 94 dans les transports, 83 dans l'immobilier, 56 dans l'industrie alimentaire, 67 dans l'industrie du bâtiment, 49 dans celle des machines, 48 dans la chimie et 67 dans le secteur agricole.

Nul ne peut nier, compte tenu de ces imbrications, qu'il existe un réel danger de conflit d'intérêts. Faire appel à la moralité des députés ne suffit pas pour conjurer ce danger. Une plus

grande transparence pourrait en revanche remédier au problème. Tel est du moins l'avis spontané de bon nombre de citoyennes et de citoyens suisses lorsque sont divulguées les sommes énormes que gagnent certains parlementaires pour siéger dans des conseils d'administration. La présente initiative, dans laquelle je reprend l'exigence d'une plus grande transparence, représente une solution minimale. Il serait possible en effet d'envisager une solution plus radicale, comme par exemple l'incompatibilité d'un mandat parlementaire et d'un mandat au sein de conseils d'administration, telle qu'elle s'applique aujourd'hui aux fonctionnaires fédéraux. Jean Ziegler avait d'ailleurs déposé en 1978 une initiative parlementaire allant dans ce sens. Lors du débat sur le sujet qui eut lieu le 8 mars 1979 au Conseil national, on souleva la question cruciale de savoir pourquoi les parlementaires se voient si fréquemment offrir, après leur élection, des mandats au sein de conseils d'administration.

La révision de la loi sur les rapports entre les conseils, qui s'en est suivie en 1984, faisait partie d'un important train de mesures visant une réforme du Parlement. Une nouvelle règle fut alors introduite, intitulée «Obligation de signaler les intérêts». Le résultat concret de la révision de la loi est le registre des intérêts liant les députés, qui est déposé au Secrétariat de l'Assemblée fédérale. Ce registre peut être consulté librement, certes, mais n'est pas publié.

Jusqu'à présent, les Chambres fédérales n'ont jamais débattu de l'exigence que je formule ici, à savoir que les revenus privés des membres du Parlement soient eux aussi signalés. D'autres pays appliquent pourtant ce genre de réglementation, notamment les Etats-Unis, l'Allemagne fédérale, la France et l'Italie. Grâce à un examen approfondi de ces différentes réglementations, il devrait être possible de définir la manière dont les revenus privés devront être pris en compte, par exemple au moyen de la déclaration fiscale.

En guise de conclusion, j'aimerais attirer l'attention sur le fait que la mesure que je préconise est une solution très modérée par rapport aux autres propositions faites jusqu'ici, que ce soit l'obligation de se récuser, l'interdiction absolue d'accepter des mandats dans des conseils d'administration ou le devoir de les refuser lorsqu'ils sont offerts après l'élection. Ce n'est nullement le soupçon selon lequel tous les parlementaires seraient corrompus, qui motive cette initiative, mais bien le désir de restaurer le crédit du Parlement, grâce à une plus grande transparence qui balayerait tous les soupçons.

Considérations de la commission

La commission estime que le règlement relatif à l'obligation de signaler les intérêts (art. 3bis à 3quinquies LREC), qui est entré en vigueur en 1985, offre suffisamment de transparence aux électeurs grâce au registre que l'on peut consulter librement et qui donne des indications sur la profession des parlementaires et sur les mandats qu'ils détiennent dans des conseils d'administration. La commission appuie, en principe, l'idée de la transparence à apporter dans les liens qui lient les membres des Chambres fédérales à l'économie.

Cependant, il nous semble que la mesure préconisée ici, à savoir que tous les revenus des parlementaires soient signalés, y compris leur revenu privé, serait hors de proportion avec l'objectif visé. On ne peut certes nier que, dans quelques cas spécifiques, le montant des revenus encaissés permette de déduire quelle est l'intensité des liens en question, et que, par conséquent, le public ait un intérêt légitime à ce que de telles informations soient accessibles à tous. Mais de tels liens d'intérêts, qui ne sont *a priori* pas condamnables, sont généralement déjà connus par le biais de la presse, sans même qu'il y ait réglementation. Dans la majorité des cas, toutefois, il n'existe aucun lien direct entre le montant du revenu tiré de la profession ou celui d'autres revenus du député et son activité au sein du Parlement. Un parlementaire a droit lui aussi, en sa qualité de personnalité publique, à la protection de sa sphère privée, dans la mesure où ses occupations privées n'interfèrent pas avec son devoir public. Certains députés vivent par exemple dans des conditions matérielles relativement modestes, dépendent même parfois de leur conjoint. On ne pourrait dans un tel cas se prévaloir de l'intérêt géné-

ral pour rendre publiques ces informations. Ainsi, vouloir obliger tous les parlementaires à signaler l'état de leurs revenus serait de toute évidence une obligation excessive par rapport au but recherché qui est de rendre plus transparent les liens d'intérêts.

La comparaison qu'établit Mme Jeanprêtre, conseillère nationale, avec des pays comme les Etats-Unis, l'Allemagne fédérale, la France et l'Italie, qui connaissent tous une obligation plus grande de signaler les intérêts, est sujette à caution, étant donné que les parlements de ces pays sont composés de parlementaires professionnels. Lorsqu'une société attend du député professionnel qu'elle rémunère en conséquence, qu'il mette toute sa force de travail au service de la communauté, il est alors parfaitement normal qu'il ait à rendre compte de l'état de ses revenus provenant d'activités parallèles privées. Par contre, dans le système du parlement de milice qui est le nôtre, le député dépend des ressources d'une activité lucrative privée, indépendamment de sa fonction publique. Il n'existe aucun intérêt légitime à ce que soient connus les revenus privés des députés, à moins que ces revenus n'aient un rapport direct évident avec l'activité parlementaire, ce qui n'est que rarement le cas.

La question de savoir s'il faut ou non inclure le revenu du conjoint du parlementaire dans la déclaration des intérêts est une question à laquelle il est particulièrement difficile de répondre. Si l'on répond par l'affirmative, cela voudrait dire qu'un intérêt, qui pourrait être certes légitime lorsque formulé à l'encontre d'un titulaire d'une fonction publique, serait également opposé à des tiers n'exerçant eux-mêmes aucune fonction de cette nature. Vu sous l'angle de la protection des données, une telle intrusion dans la sphère privée ne se justifie nullement. Si l'on répond par la négative, il n'est pas certain que l'objectif visé soit atteint, car les intérêts du conjoint peuvent lier tout autant que les intérêts propres au parlementaire. Etant donné que le système fiscal en Suisse ne prévoit en règle générale pas de déclaration d'impôts individuelle, séparée, pour les deux conjoints, il serait impossible dans nombre de cas de savoir quels revenus privés devraient tomber sous le coup d'une obligation de signaler. Comment déclarer par exemple le revenu provenant d'un immeuble acquis en commun par les deux époux? Compte tenu du fait que l'application de la mesure préconisée ici ne peut être ni clairement cernée ni contrôlée efficacement, il nous faut considérer la demande comme impropre à atteindre le but souhaité.

L'initiative Jeanprêtre soulève le problème de la moralisation du monde politique, qui, de l'avis de la majorité de la commission, ne peut être résolu au moyen de la réglementation proposée. La majorité pense qu'il faut laisser au parlementaire la responsabilité de savoir comment il peut ou veut concilier les intérêts économiques avec son activité parlementaire. Elle part de l'idée que les parlementaires s'acquittent de manière responsable de la représentation des intérêts tant économiques que politiques. Il n'existe aucune raison valable pour remettre en question globalement ces liens d'intérêts ou douter de l'intégrité des parlementaires, comme le fait l'initiative dont il est question ici. Si l'on donnait suite à ce genre de demandes, le fossé entre le monde de la politique et celui de l'économie ne cesserait de se creuser. La politique doit-elle réellement renoncer aux cadres de l'économie et le monde de l'économie aux politiciens? Une telle situation serait des plus déplorables pour les deux parties: tandis que le Parlement ne pourrait plus mettre à profit les connaissances que possède l'économie, les cadres de l'économie perdraient de vue le contexte plus global de la politique. La conséquence en serait, en dernier lieu, un ébranlement des assises politiques et économiques de la Suisse.

Une minorité de la commission partage le point de vue de l'initiatrice et pense que la réglementation proposée pourrait contribuer à améliorer une situation qui demande à ses yeux d'être rendue plus transparente. Elle propose donc de donner suite à l'initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission hat mit 7 zu 5 Stimmen beschlossen, dem Nationalrat zu beantragen:

Mehrheit

Der Initiative sei keine Folge zu geben.

Minderheit

(Haller, Grendelmeier, Neukomm, Pitteloud, Stappung)
Der Initiative sei Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose au Conseil national, par 7 voix contre 5:

Majorité

De ne pas donner suite à l'initiative.

Minorité

(Haller, Grendelmeier, Neukomm, Pitteloud, Stappung)
De donner suite à l'initiative.

Frau **Haller**, Sprecherin der Minderheit: Seit diese Initiative eingereicht und behandelt worden ist, hat sich einiges verändert, und zwar in dieser Session. Wir haben beschlossen – vorbehalten bleibt noch die Beratung des Ständerates –, unsere Bezüge zur Steigerung der Effizienz des Parlamentes zu erhöhen. Damit stellt sich natürlich – das konnten wir in den letzten Tagen in den Zeitungen überall lesen – für die Wählerschaft noch vermehrt die Frage, wie es mit unserer finanziellen Situation eigentlich aussieht, wieviel wir eigentlich verdienen. Wir haben ganz bewusst am Milizparlament festgehalten, aus Gründen, die sicher richtig sind und die hier nicht wiederholt werden sollen.

Wir haben, um bei den Mitgliedern dieses Parlamentes Agendapriorität zu erkaufen, die Bezüge erhöht. Es gibt einen klaren Zusammenhang zwischen dem, was unsere Kollegin Jeanprêtre mit ihrer Initiative verlangt, und dem, was inzwischen für uns notwendig geworden ist. Es ist noch viel wichtiger geworden, dass unsere Wählerschaft weiss, wie unsere finanziellen Verhältnisse sind.

Ich möchte zwei Ueberlegungen anstellen, möchte mich kurz halten, aber Ihnen doch darstellen, warum es sehr wichtig ist, dass die Einkommen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier offengelegt werden:

1. Den ersten Grund, weshalb es für die Wählerschaft wichtig ist, unsere Einkommenssituation zu kennen, habe ich schon genannt: Es sind neue Verhältnisse eingetreten. Es kann aber für die Beurteilung eines Kandidaten oder einer Kandidatin auch wichtig sein, ob jemand neben den Parlamentsbezügen von 40 000 Franken pro Jahr 80 000 oder 120 000 Franken oder noch mehr verdient. Das kann sich nämlich darauf auswirken, wie ein Parlamentarier oder eine Parlamentarierin Lebensverhältnisse beurteilen. Die eigene Situation wirkt sich doch immer darauf aus, wie man Lebenssituationen und politische Situationen beurteilt.

2. Ich möchte drei Thesen aufstellen: Es gibt drei verschiedene Betrachtungsweisen zur Frage des Geldverdienens. Die erste würde ich so umschreiben: Geld verdienen ist eine anständige Sache. Die zweite Betrachtungsweise lautet: Geld verdienen ist eine unanständige Sache. Die dritte Betrachtungsweise heisst: Es gibt anständige Arten, Geld zu verdienen, und es gibt unanständige Arten, Geld zu verdienen. Wer der parlamentarischen Initiative von Kollegin Jeanprêtre keine Folge geben will, unterstützt entweder die These 2 oder die These 3. Er findet entweder, Geld verdienen sei grundsätzlich etwas Unanständiges, oder er findet, es gebe zwei verschiedene Arten, Geld zu verdienen, eine anständige und eine unanständige.

Die Minderheit vertritt These 1. Für uns ist Geld verdienen grundsätzlich etwas Anständiges. Deshalb sind wir für die Offenlegung unserer Einkommen und ersuchen Sie, der parlamentarischen Initiative Jeanprêtre Folge zu geben.

Mme **Jeanprêtre**: J'ai déposé mon initiative en février 1988, époque à laquelle on ne parlait pas encore des actuelles réformes du Parlement mais plutôt d'une célèbre et navrante affaire. Je voulais démontrer que l'affaire Kopp n'était pas due à une accumulation exceptionnelle de circonstances Zurichoises et conjugales mais qu'elle illustrait de façon éclatante l'imbrication de l'économie et de la politique au plus haut niveau. Il existe une réalité helvétique, celle d'un pouvoir politique af-

faibli face au monde des affaires, celui de l'économie et de la finance, performant, organisé et excessivement bien relayé par ses représentés au niveau parlementaire fédéral. Il existe une autre réalité politique, largement ancrée, celle de la séparation des pouvoirs au niveau institutionnel.

«Wes Brot ich ess', des Lied ich sing» im Bundeshaus, ou encore «There is no such thing as a free lunch», ce qui veut dire en français, pour être clair, qu'il s'agit moins d'exercer une activité annexe au mandat politique – on peut aussi travailler de façon bénévole – que de savoir quelles contre-prestations l'entreprise, bancaire en l'occurrence, attend de vous lorsqu'elle honore votre participation à raison de 70 000 ou 80 000 francs par an. Environ 900 mandats sont représentés aux Chambres pour un montant de 27 milliards.

Comme je l'ai dit en commission, je considère que mon initiative est modérée et que nous serions légitimés, si des conditions de travail et de salaire plus acceptables nous étaient offertes, d'aller plus loin, c'est-à-dire jusqu'à l'interdiction d'accepter des mandats. A ce stade, je ne demande que la transparence. Ce n'est qu'une question d'éthique vis-à-vis de l'électorat. Dans une campagne électorale, on s'ingénie à présenter son conjoint, ses enfants, voire son chien, alors qu'on reste d'une pudeur – qui en fait est de la pudibonderie – vis-à-vis de ce qui fait aussi le charme, plus discret c'est vrai, de sa vie. «C'est un véritable strip-tease que vous nous demandez!», s'exclamait en commission une collègue radicale tout effarouchée. «Voyeurisme», s'est indigné un autre membre de la commission, M. Eggly, qui écrit dans un éditorial: «Il est étonnant que ceux qui se sont scandalisés de l'existence de fiches à la police fédérale, lesquelles demeuraient en principe secrètes et inoffensives, n'éprouvent pas le sentiment que la sphère privée, dans son acception la plus large qui inclut les données financières personnelles, mérite d'être sauvegardée.»

Mesdames et Messieurs qui tenez ce langage, nous n'allons jamais nous retrouver car d'une part l'affaire des fiches était tout sauf inoffensive et, d'autre part, les politiciens ne sont pas des citoyens comme les autres. Si une fois j'ai dit qu'ils avaient certains droits, j'affirme aussi qu'ils ont des obligations d'élus politiques qui, régulièrement, vont glaner leurs suffrages sur la place publique. Ainsi l'obligation d'annoncer leur poids financier est de celles qui peuvent faire comprendre quelle est leur indépendance. C'est bien cela qui dérange une majorité de ce Parlement. Pourtant, je prétends ici que le voyeurisme est d'intérêt général. On évoque la protection des données, la protection de la sphère privée, cela n'a rien à voir avec la transparence qui est un devoir élémentaire de respect face au citoyen électeur. S'il n'existe aucune honte à gagner de l'argent, il est regrettable, en revanche, de donner l'impression de le dissimuler au regard du public. A ce jeu-là, la démocratie, et le Parlement de milice singulièrement, ne sortent pas renforcés.

Comme je l'ai dit plus haut, ma proposition est un minimum et on pourrait envisager d'autres scénarios allant jusqu'à l'abandon des mandats ou leur plafonnement à un certain montant. Des propositions allant dans ce sens sont en étroite corrélation avec la réforme que nous venons d'entreprendre. Par rapport aux décisions prises il paraît indispensable que la proposition minimum que je vous soumets soit acceptée. Après la grave crise des institutions que nous avons connue, il est très important d'accroître la crédibilité et la confiance dans les institutions politiques. Il faut donc rendre plus transparents les entrelacements entre la politique et l'économie inhérents au système de milice et établir des règles à propos des lobbies. Accepter mon initiative, c'est non seulement reconnaître qu'elle a mis en évidence une réalité à laquelle l'appel à la seule moralité des élus concernés est insuffisant, mais c'est aussi la renvoyer à une commission qui pourrait, le cas échéant, réaliser un contre-projet.

Blatter, Berichterstatter: Erlauben Sie mir nur noch kurz ein paar Bemerkungen.

Im Anschluss an die Kommissionsberatungen war in zahlreichen Pressekommentaren zu lesen, die Initiatorin Jeanprêtre verlange lediglich die Offenlegung des Einkommens aus Verwaltungsrats honoraren. Dies ist nicht zutreffend. Die Initiative verlangt ausdrücklich die Offenlegung des gesamten steuer-

baren Einkommens eines Parlamentarierers, und darin liegt die Problematik der parlamentarischen Initiative Jeanprêtre.

Die Kommission befürwortet eine klare und transparente Offenlegung der wirtschaftlichen Beziehungen der eidgenössischen Parlamentarier. Ich persönlich hätte z. B. gar nichts dagegen einzuwenden, wenn man verlangen würde, dass das Einkommen aus Verwaltungsratsmandaten offen auszuweisen sei. Die Initiative verlangt jedoch ausdrücklich, dass das gesamte Einkommen veröffentlicht wird. Und hier ergeben sich zahlreiche Einwände, die aufzeigen, dass eine Veröffentlichung des privaten Einkommens kaum zu mehr Transparenz führen wird:

Der Vergleich mit dem Ausland, z. B. mit Frankreich, Italien, Deutschland usw., ist insofern nicht stichhaltig, als es sich hier durchwegs um Berufsparlamente handelt. Für diese Parlamentarier gelten die gleichen Bestimmungen wie z. B. für unsere Bundesräte. Dies ist für mich selbstverständlich. Bei uns hingegen ist der Milizparlamentarier – übrigens trotz unserer Revision – immer noch auf ein privates Einkommen angewiesen, wenn er seine Familie ernähren will. Dieser Unterschied zwischen Miliz- und Berufsparlament begründet den Grundsatz, dass kein legitimes öffentliches Interesse an der Offenlegung des gesamten privaten Erwerbseinkommens vorhanden ist. In den allermeisten Fällen besteht zudem kein Zusammenhang zwischen dem Beruf eines Parlamentarierers und seiner Arbeit hier in Bern.

Besonders problematisch erscheint uns aber die Tatsache, dass auch das Einkommen von Ehepartnern erfasst wird. Da wir in unserem Land die getrennte Ehegattenbesteuerung nicht kennen, kann das Einkommen von Mann und Frau aufgrund der Steuerveranlagung nicht getrennt ausgewiesen werden. Bekanntlich werden die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der eidgenössischen Parlamentarier immer wieder mehr oder weniger korrekt und vor allem nicht vollständig in der Presse veröffentlicht. In diesen Zahlen ist das Einkommen und Vermögen der Ehepartner enthalten.

Frau Haller, ich bin übrigens der Meinung, dass auch die Mehrheit der Kommission ihr Einkommen anständig verdient und dass das Einkommen daher veröffentlicht werden darf.

Die Frage ist doch, ob mit der Veröffentlichung mehr Transparenz erreicht werden kann oder nicht. Wenn z. B. eine Parlamentarierin nicht berufstätig ist und das Einkommen des Mannes veröffentlicht wird, dann ist das ungerecht gegenüber dieser Parlamentarierin, es ist nicht in Ordnung.

Ich bin für Transparenz, für eine klare Offenlegung aller Interessenbindungen, aber nur mit eindeutigen Informationen, die die tatsächlichen Bindungen korrekt darstellen. Und diese Forderung kann mit der Initiative Jeanprêtre eindeutig nicht erfüllt werden. Im übrigen verweise ich auf die schriftlichen, detaillierten Ausführungen der Kommission.

Die Kommission hat mit 7 zu 5 Stimmen die parlamentarische Initiative abgelehnt. Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, der Initiative keine Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	69 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	45 Stimmen

Parlamentarische Initiative (Jeanprêtre) Einkommen der Parlamentarier

Initiative parlementaire (Jeanprêtre) Revenus des parlementaires

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.220
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.06.1991 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1290-1294
Page	
Pagina	
Ref. No	20 020 018

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.