

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Seiler Hanspeter

21 Stimmen

Für den Antrag Ruf

5 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag des Büros

75 Stimmen

Für den Antrag Seiler Hanspeter

12 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusssentwurfes

90 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

89.238

Parlamentarische Initiative (Braunschweig)

Entflechtung von politischer und wirtschaftlicher Macht in der Bundesversammlung

Initiative parlementaire (Braunschweig)

Mandats politiques et intérêts économiques

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

Wortlaut der Initiative vom 20. September 1989

Gemäss Artikel 21sexties des GVG und Artikel 27 des Geschäftsreglementes des Nationalrates reiche ich folgende parlamentarische Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung ein:

Die nachfolgenden Varianten und Anregungen richten sich gegen Machtkonzentration und Parlamentarier(innen)-Kauf in der Bundesversammlung. Die Varianten schliessen sich gegenseitig nicht aus. Sie sind als Beispiele gedacht.

Variante 1

Ein Mitglied der Bundesversammlung soll nicht in einem gewinnorientierten Unternehmen von besonderer öffentlicher Bedeutung und gleichzeitig in leitender Funktion, etwa als Mitglied des Verwaltungsrates oder der Geschäftsleitung, oder als Berater tätig sein.

Als Unternehmen von besonderer öffentlicher Bedeutung gelten namentlich Unternehmungen, deren Marktverhalten aufgrund ihrer Grösse für die gesamte schweizerische Volkswirtschaft bedeutend ist oder die allein oder in Zusammenarbeit mit anderen Unternehmungen eine besondere Marktmacht ausüben.

Variante 2

Die Mitglieder der Bundesversammlung dürfen ohne ausgewiesene Arbeitsleistung keine Gehalte, Entschädigungen oder Geschenke von wirtschaftlich tätigen Unternehmungen annehmen.

Denkbar sind eine Beschränkung auf Aktiengesellschaften mit einem bestimmten Umsatz oder Aktienkapital oder einer bestimmten Grösse der Belegschaft oder die Beschränkung auf eine einzige Leitungs- oder Beraterfunktion pro Mitglied der Bundesversammlung oder auf Verwaltungsräte, die nicht von einer Behörde oder vom Personal delegiert worden sind.

Die Mitglieder der Bundesversammlung sind den Büros der Räte zu jeder Auskunft verpflichtet.

Handeln sie dem Verbot zuwider, müssten sie aus dem Rat

ausscheiden. Verfahren und Rechtsschutz müssten geregelt werden.

Variante 3

Als Möglichkeit ist auch zu prüfen, die Annahme von Leistungsfunktionen oder Beratermandaten nach der Wahl in die Bundesversammlung zu verbieten.

Dieser Vorstoss versteht sich in Verbindung mit der parlamentarischen Initiative Hans Zbinden vom 20. September 1989.

Texte de l'initiative du 20 septembre 1989

Conformément aux articles 21sexies LREC et 27 RCN, je dépose la présente initiative parlementaire conçue en termes généraux.

Les propositions ci-après visent à lutter contre la concentration du pouvoir et la vénalité des députés(es) à l'Assemblée fédérale. Elles sont données à titre d'exemple et ne s'excluent pas mutuellement.

Proposition 1

Un député à l'Assemblée fédérale ne doit pas exercer, dans une entreprise à but lucratif d'une importance particulière pour la collectivité, une fonction dirigeante, par exemple en qualité de membre du conseil d'administration ou de la direction, ou encore, à titre de conseiller.

Par entreprise à but lucratif d'une importance particulière pour la collectivité, il faut entendre notamment une entreprise qui, en raison de sa dimension, exerce par son activité sur le marché une influence qui se répercute sur l'ensemble de l'économie suisse, ou qui détient, seule ou avec d'autres entreprises, une position particulièrement dominante sur le marché.

Proposition 2

Les députés à l'Assemblée fédérale ne peuvent accepter de traitements, indemnités ou dons, de la part d'entreprises ayant une activité économique qu'en contrepartie de prestations reconnues.

Cette disposition pourrait être limitée aux sociétés anonymes caractérisées par un chiffre d'affaires, un capital-actions ou un personnel d'un certain ordre de grandeur. Il serait peut être opportun de prescrire qu'un membre de l'Assemblée fédérale ne peut occuper qu'un seul poste de dirigeant ou de conseiller, ou encore qu'il ne peut être membre d'un conseil d'administration qu'à condition de ne pas avoir été désigné par une autorité permanente ou par le personnel.

Les députés de l'Assemblée fédérale sont tenus de fournir tous les renseignements pertinents au Bureau de leur conseil. En cas d'infraction, ils seraient priés de démissionner. La procédure et les voies de droit devraient être précisées.

Proposition 3

Il y a lieu d'examiner l'opportunité d'interdire l'acceptation de fonctions de direction ou de consultation après l'élection à l'Assemblée fédérale.

La présente intervention est à examiner en rapport avec l'initiative parlementaire Hans Zbinden du 20 septembre 1989.

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 Nationalrat Braunschweig am 20. September 1989 eingereichte parlamentarische Initiative. Die Initiative schlägt verschiedene Massnahmen vor, mit welchen der Konzentration von politischer und wirtschaftlicher Macht entgegengetreten werden soll.

Begründung des Initianten

(Zusammenfassung)

Der Grundgedanke meiner Initiative ist die Entflechtung von wirtschaftlicher und politischer Macht. Die Initiative enthält drei Varianten, über die der Gesetzgeber frei entscheiden kann.

Zahlreiche Einrichtungen des schweizerischen Staatsrechts dienen der Machtbeschränkung, das heisst der Demokratisierung der Macht. Dabei denke ich an Föderalismus und Gemeindeautonomie, an die Ausgestaltung des Parlamentes in Verbindung mit der direkten Demokratie, an Rechtsgleichheit und Freiheitsrechte, an die Ueberordnung der zivilen über die

militärische Gewalt, an den Minderheitenschutz und an das Instruktionsverbot für Mitglieder der Bundesversammlung (Art. 91 BV). Dazu gehört auch die Unvereinbarkeit zwischen Beamtung und Parlamentsmandat. Besonders deutlich kommt die Idee der Machtbeschränkung in der Gewaltenteilung zum Ausdruck. Durch viele Volksentscheide in neuerer Zeit ist auch eine Unvereinbarkeit zwischen kantonaler oder kommunaler Exekutivfunktion und eidgenössischem Parlamentsmandat aufgestellt worden.

Als Gesetzgeber in eigener Sache haben wir die Amtsdauer für Kommissionsmitglieder oder Präsidenten rigoros beschränkt. Böse Zungen behaupten, die Bundesversammlung treffe jeweils nur die zweitbeste Wahl, damit die besten Persönlichkeiten nicht zu mächtig würden.

Die Entflechtung von politischer und wirtschaftlicher Macht muss in diesem grösseren staatspolitischen Zusammenhang gesehen werden. Meine Initiative bezweckt weder die Abschaffung der Macht – ein solcher Vorwurf wurde in der Presse erhoben – noch die Ausbootung der Wirtschaft aus dem Parlament. Verhindert werden soll eine unerwünschte Machtzusammenballung infolge Verflechtung von Einflussmöglichkeiten ohne parlamentarische Kontrolle.

Diese Erscheinung samt Folgerung sind nicht neu: ich weise auf den Ausschluss des geistlichen Standes aus dem Nationalrat (Art. 75 BV) hin. Der damalige Verfassungsgeber wollte eine Zusammenballung von weltlicher und geistlicher Macht vermeiden, weil diese zu einer Gefahr für den jungen Bundesstaat werden konnte.

Die vorgeschlagenen Lösungsvarianten lehnen sich an die Gewaltenteilungsidee des liberalen Staates an, weiten diese aber auf einen nichtstaatlichen öffentlichen Bereich aus. Sie gehen demnach von der Gewaltenteilung als einer umfassenden Ordnungsidee des modernen Rechtsstaates aus (vgl. Peter Saladin, Verantwortung als Staatsprinzip, Bern/Stuttgart 1984, S. 46ff.). Nicht nur staatliche Macht bedarf der Kontrolle und Begrenzung, sondern auch wirtschaftliche Macht, erst recht, wenn zwei Machtpositionen – politisches und wirtschaftliches Mandat – zusammenfallen, sich addieren und verstärken.

Blieben solche Verflechtungen Einzelfälle, so wären diese für unser Parlament und unser Land erträglich. Würde man bei solchen Ratsmitgliedern eine gewisse Zurückhaltung spüren, indem sie sich nicht gerade in diejenigen Kommissionen melden würden, in denen ihr Interesse ein ganz direktes ist, so wäre es auch noch erträglich. Das Problem hätte auch entschärft werden können, wenn die vor einigen Jahren eingeführte Offenlegung dazu geführt hätte, dass tatsächlich in Offenheit von Bindungen gesprochen würde. Stattdessen machen sich prominente Ratsmitglieder über diese Offenlegung lustig.

Es wäre auch denkbar gewesen, dass – aus einem persönlichen politischen Stil oder einer politischen Kultur heraus – eine Person bei bestimmten Geschäften in Ausstand treten würde. Davon ist keine Rede. Im Gegenteil haben in den letzten Jahren die Verflechtungen an Zahl und vertretenen Kapitalien beträchtlich zugenommen. Zugenommen hat aber auch die Sensibilität der Öffentlichkeit, so dass die Glaubwürdigkeit des Parlamentes zur Diskussion steht.

Einige Beispiele sind besonders bekannt geworden: die Ständeratskommission, die den Energieartikel behandelt hat, setzte sich fast zur Hälfte aus Interessenvertretern der Energiewirtschaft zusammen. Der Einfluss der Bankenvertreter im Bereich der Steuergesetzgebung oder die Aktivität von Verwaltungsräten in der nationalrätlichen Kommission zur Aktienrechtsreform war überdeutlich. Ich erinnere auch an das Trauerspiel, das sich um das Konsumkreditgesetz abgespielt hat. Wir wissen, dass das Vorverfahren bei der Gesetzgebung in den letzten Jahren beträchtlich an Bedeutung gewonnen hat, auch auf Kosten unserer parlamentarischen Gesetzgebungsarbeit. Vernehmlassungen und Expertenkommissionen werden immer wichtiger. Dies gibt den Exponenten der Wirtschaft zusätzliche Möglichkeiten, auf die Gesetzgebung einzuwirken. Dieser Entwicklung müssen wir entgegentreten. Die Problematik der Expertenkommissionen wird zurzeit in der Geschäftsprüfungskommission diskutiert, das Vernehmlass-

ungsverfahren war Gegenstand einer anderen parlamentarischen Initiative. Mein Vorstoss bezweckt nun auch die Entflechtung von Wirtschaft und Bundesversammlung. Dadurch soll mehr Transparenz für die einzelne Bürgerin und den einzelnen Bürger entstehen; Politik soll so an Bürgernähe gewinnen, was gerade in dieser Zeit, in der so viel über (auch nicht vorhandenes) Vertrauen gesprochen wird, besonders aktuell ist.

Erwägungen der Kommission

Die Problematik der wirtschaftlichen Interessenbindungen von Parlamentariern hat Parlament und Öffentlichkeit schon wiederholt beschäftigt. Als Resultat dieser Diskussionen wurde 1985 im Geschäftsverkehrsgesetz die Pflicht zur Offenlegung solcher Interessenbindungen verankert (GVG Art. 3bis bis 3quinquies). Diese Regelung hat sich nach Ansicht der Kommission bewährt. Die Kommission hat neben der vorliegenden Initiative eine weitere, von Nationalrätin Jeanprêtre am 31. Januar 1989 eingereichte Initiative vorgeprüft, die eine Erweiterung dieser Offenlegungspflichten verlangt. Die Kommission beantragt, dieser Initiative keine Folge zu geben (vgl. Bericht vom 30. November 1989).

Jedes Mitglied des Parlamentes ist in ein bestimmtes soziales Gefüge eingebunden und hat daher seine Interessenbindungen. Dies gilt in besonderem Ausmass für ein Milizparlament – an dem die Mehrheit der Kommission festhalten möchte –, dessen Mitglieder darauf angewiesen sind, neben ihrem parlamentarischen Mandat weiterhin einen Beruf ausüben zu können. Erfahrungen und Interessen aus dem Berufsleben fliessen zwangsläufig in die Ausübung des parlamentarischen Mandates ein – was der Qualität der parlamentarischen Arbeit nur förderlich ist; davon ist die Mehrheit der Kommission überzeugt.

Der vom Initianten angestrebte Ausschluss einer bestimmten Gruppe von wirtschaftlichen Interessenvertretern aus dem Parlament würde nach Ansicht der Kommissionsmehrheit eine willkürliche Diskriminierung einer bestimmten Berufsausübung und einer Kategorie von Interessenbindungen gegenüber allen anderen wirtschaftlichen Tätigkeiten von Parlamentsmitgliedern bedeuten. Es ist nicht einzusehen, warum ein Mitglied eines Verwaltungsrates eines gewinnorientierten Unternehmens von besonderer öffentlicher Bedeutung aus dem Parlament ausscheiden müsste, ein Vertreter beispielsweise eines Arbeitgeberverbandes oder einer Gewerkschaft hingegen sein Parlamentsmandat behalten dürfte.

Problematisch wäre zudem die eindeutige Abgrenzung zwischen unerlaubten und noch gestatteten wirtschaftlichen Interessenbindungen. Wie wäre in der Variante 1 des Initianten die «besondere öffentliche Bedeutung eines Unternehmens» hinlänglich präzise zu definieren? Eine plausible und befriedigende Lösung kann sich die Kommissionsmehrheit nicht vorstellen; die nötige Abgrenzung hätte jedenfalls willkürlichen Charakter. Dasselbe gilt für die gemäss Variante 2 des Initianten festzulegenden Kriterien des Umsatzes oder Aktienkapitals eines Betriebes oder der Grösse seiner Belegschaft.

Fraglich wäre überdies, ob die vom Initianten gewünschte Regelung in der Praxis das Ergebnis bringen würde, das er von ihr erhofft. Die Vertretung von Interessen der Wirtschaft in der Politik würde deswegen wohl kaum geschwächt; sie würde allenfalls nur weniger transparent, was nicht im Interesse der Stimmbürgerinnen und -bürger liegen kann. Der Ausschluss wichtiger gesellschaftlicher Interessengruppen aus dem Parlament ist im übrigen auch deshalb wenig sinnvoll, weil ein grosser Teil der parlamentarischen Entscheide dem Referendum untersteht: referendumsfähige Kräfte, deren Interessen vom Parlament vernachlässigt wurden, können ans Volk bzw. an Volk und Stände appellieren.

Die vom Initianten vorgesehenen Unvereinbarkeitsbestimmungen würden jedenfalls zu einem Auseinanderleben von Parlament und Wirtschaft führen. Eine solche Entwicklung wäre für beide Seiten schädlich: während einerseits dem Parlament wirtschaftliche Kenntnisse verlorengingen, würde andererseits das Verständnis der Wirtschaftskader für grössere politische Zusammenhänge schwinden.

Der Initiant hat mit seinem Vorstoss eine wichtige und ernstzu-

nehmende Frage der politischen Moral aufgeworfen. Die Glaubwürdigkeit unserer politischen Institutionen wäre tatsächlich gefährdet, wenn der Eindruck entstände, parlamentarische Entscheidungen könnten in irgendeiner Weise käuflich sein. Politische Moral lässt sich aber nach Auffassung der Mehrheit der Kommission nicht reglementieren. Es muss dem Verantwortungsbewusstsein jedes einzelnen Parlamentariers anheimgestellt bleiben, wie er seine wirtschaftlichen Interessen mit seiner parlamentarischen Tätigkeit vereinbaren kann und will. Letztlich entscheiden aber die Wählerinnen und Wähler, wer sie im Parlament vertritt. Die Kommissionsmehrheit vertraut der Urteilsfähigkeit der Wählerinnen und Wähler und sieht keinen begründeten Anlass, durch die vom Initianten verlangten neuen Unvereinbarkeitsbestimmungen eine Gruppe von Personen vom passiven Wahlrecht auszuschliessen und damit auch das aktive Wahlrecht aller Bürgerinnen und Bürger einzuschränken.

Die Kommissionsminderheit teilt den Standpunkt des Initianten und beantragt, der Initiative sei Folge zu geben.

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

Nous vous soumettons, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, le rapport de la commission chargée du préexamen de l'initiative parlementaire déposée le 20 septembre 1989 par le conseiller national Braunschweig, laquelle propose des mesures pour lutter contre la concentration du pouvoir politique et économique.

La commission a entendu l'auteur le 10 avril 1990.

Développement de l'auteur de l'initiative (légèrement abrégé)

Mon initiative vise essentiellement à lutter contre la concentration du pouvoir économique et politique. Elle comprend trois variantes soumises à l'appréciation du législateur.

De nombreux instruments du droit suisse visent à limiter la concentration du pouvoir, autrement dit à le démocratiser. Je pense en particulier au fédéralisme, à l'autonomie communale, au principe de l'égalité devant la loi, aux libertés fondamentales, à la primauté du pouvoir civil sur le pouvoir militaire, à la protection des minorités, ainsi qu'à l'interdiction de donner des instructions de vote aux députés (art. 91 cst). L'incompatibilité entre le statut de fonctionnaire et le mandat parlementaire s'inscrit dans le même ordre d'idée. La séparation entre législatif et exécutif en est une expression particulièrement nette. Enfin, nombre de décisions populaires récentes tendent à établir une incompatibilité entre l'appartenance à un exécutif cantonal ou communal et un mandat parlementaire fédéral.

Dans les règlements qu'il s'est donnés, le Parlement fédéral a aussi rigoureusement limité la durée du mandat des membres de commissions ou de leur président. De mauvaises langues prétendent même que l'Assemblée fédérale choisit systématiquement les «seconds violons», de manière à ne pas conférer trop de pouvoir aux meilleurs.

La séparation du pouvoir politique et du pouvoir économique s'inscrit donc dans le contexte plus large de notre politique nationale. Mon initiative ne vise ni à supprimer le pouvoir en tant que tel – comme cela a été affirmé dans la presse – ni à exclure tout lien entre l'économie et le Parlement. Elle veut seulement éviter une concentration indésirable du pouvoir, par suite d'influences qui échapperaient au contrôle parlementaire.

Cette volonté n'est pas nouvelle: je rappelle ici l'exclusion des ecclésiastiques qui découle de l'article 75 cst. Les constituants voulaient éviter par là une collusion entre le pouvoir ecclésiastique et le mandat parlementaire, qui aurait constitué un danger pour le jeune Etat fédéral.

Les variantes que je propose s'inspirent du principe de la séparation des pouvoirs propre à l'Etat libéral tout en étendant cette notion au secteur public non étatique. Elles considèrent cette séparation des pouvoirs comme un des fondements de l'Etat de droit moderne (voir à ce sujet l'ouvrage de Peter Saladin «Verantwortung als Staatsprinzip», Berne/Stuttgart 1984, pages 46 et suivantes). Il ne s'agit pas seulement de contrôler

et de limiter le pouvoir politique, mais aussi la puissance économique, à plus forte raison lorsque ces deux pouvoirs – puissance économique et mandat politique – coïncident et donc se renforcent mutuellement.

Si de telles concentrations de pouvoir restaient exceptionnelles, elles seraient encore supportables pour notre Parlement et pour notre pays. De même, si l'on avait le sentiment que les députés font preuve de retenue en ne se portant pas précisément candidats aux commissions où leurs intérêts sont représentés, ce serait encore tolérable. Le problème aurait pu être désamorcé si l'obligation faite aux députés de signaler les intérêts qui les lient, instituée il y a quelques années, avait été prise au sérieux. Or, il n'en est rien, et des membres éminents de l'Assemblée fédérale tournent ouvertement cette obligation en dérision.

On aurait aussi pu attendre qu'un député se récuse de lui-même, ne serait-ce que pour des raisons de morale ou de culture politique, lorsque certains intérêts le touchent de trop près. Tel n'a jamais été le cas. Au contraire, tant l'imbrication des intérêts que l'importance des capitaux en jeu n'ont pas fait que s'accroissent ces dernières années. Mais la sensibilité de l'opinion à cet égard s'est aussi accrue, au point de mettre en doute la crédibilité du Parlement.

Certains cas sont devenus de notoriété publique. Ainsi, la commission du Conseil des Etats qui a examiné l'article sur l'énergie était composée presque pour moitié de représentants des milieux énergétiques. Tout aussi manifestes ont été l'influence des représentants des banques dans le domaine de la législation fiscale, et celle des membres de conseils d'administration au sein de la commission du Conseil national pour la réforme du droit des sociétés anonymes. Je rappelle aussi à ce propos la véritable tragi-comédie politique qui s'est jouée à propos de la loi sur le crédit à la consommation.

On sait que la procédure législative préliminaire a considérablement gagné en importance ces dernières années, au détriment aussi de l'activité législative du Parlement. Procédures de consultation et commissions d'experts acquièrent une influence toujours plus grande. Cette évolution tend à donner aux représentants de l'économie des moyens supplémentaires d'influer sur la législation.

Nous devons lutter contre cette évolution. La question des commissions d'experts est actuellement examinée par la Commission de gestion. La procédure de consultation a fait l'objet d'une autre initiative parlementaire. Mon intervention vise à instituer une séparation plus nette entre les intérêts économiques et le mandat parlementaire, afin d'assurer une plus grande transparence. Les citoyens et citoyennes se sentiraient ainsi plus proches de la classe politique. Cela répondrait à un impératif de notre époque, où l'on passe tellement de temps à parler de la nécessité de liens de confiance entre le peuple et ses représentants.

Considérations de la commission

Le problème des intérêts économiques liant les députés a déjà préoccupé à plusieurs reprises le Parlement et l'opinion publique. C'est à la suite de ces discussions qu'ont été insérés en 1985 dans la loi sur les rapports entre les conseils les articles 3bis à 3quinquies concernant l'obligation de signaler les intérêts. De l'avis de la commission, cette réglementation a donné satisfaction. La commission a examiné, outre la présente initiative, une autre initiative parlementaire, déposée le 31 janvier 1989 par la conseillère nationale Jeanprêtre, laquelle demandait une extension de ladite obligation. La commission avait proposé de ne pas donner suite à cette dernière initiative (cf. rapport du 30 novembre 1989).

Tout membre du Parlement s'insère dans un certain substrat social et se trouve lié de ce fait à un réseau d'intérêts. Cela est vrai *a fortiori* d'un parlement de milice, tel que la majorité de la commission souhaite le maintenir, puisque les députés doivent pouvoir continuer à exercer une profession en sus de leur mandat parlementaire. Les expériences réalisées dans la vie professionnelle, de même que les intérêts en jeu, influent nécessairement sur l'exercice du mandat parlementaire, ce qui ne peut d'ailleurs que favoriser la qualité des travaux de

l'Assemblée fédérale, comme en est persuadée la majorité de la commission.

Le but poursuivi par l'auteur de la présente initiative, à savoir exclure de l'activité parlementaire un groupe déterminé de représentants d'intérêts économiques, constituerait selon la majorité de la commission une discrimination arbitraire de certaines professions et catégories d'intérêts par rapport aux autres activités économiques des parlementaires. On ne voit pas pourquoi un membre d'un conseil d'administration d'une entreprise à but lucratif ayant une importance particulière dans la vie publique de notre pays devrait quitter le Parlement, alors que le représentant d'un syndicat ou d'une organisation patronale pourrait conserver son mandat parlementaire.

D'ailleurs, il serait difficile d'établir une délimitation nette entre les intérêts économiques encore autorisés et ceux qui seraient interdits. Ainsi, dans la proposition 1 de l'auteur de l'initiative, comment définir avec précision «une entreprise à but lucratif d'une importance particulière pour la collectivité»? La majorité de la commission ne conçoit pas de solution praticable et satisfaisante en la matière. La distinction nécessaire aurait en tout cas un caractère arbitraire. Il en va de même pour l'ordre de grandeur du chiffre d'affaires, du capital-actions et de l'effectif qui devrait être fixé selon la proposition 2.

En outre, il est douteux que la réglementation apporte en pratique le résultat souhaité par l'auteur de l'initiative. La représentation politique des intérêts économiques n'en sortirait guère affaiblie; elle risquerait au contraire de perdre en transparence, ce qui ne saurait être dans l'intérêt des citoyens et citoyennes. En outre, l'exclusion du Parlement d'importants groupements d'intérêts n'aurait guère de sens, étant donné qu'une large part des décisions parlementaires est soumise au référendum. Ainsi, les milieux qui estimeraient leurs intérêts négligés par le Parlement pourraient en appeler au peuple ou, le cas échéant, au peuple et aux cantons.

Les règles d'incompatibilité prévues par l'auteur de l'initiative creuseraient en tout cas un fossé entre l'activité parlementaire et la vie économique, ce qui serait dommageable pour l'une comme pour l'autre. De son côté, le Parlement serait privé de certaines connaissances de l'économie, tandis que les cadres de l'économie perdraient leur sens des grandes réalités politiques.

L'auteur de l'initiative a certes soulevé une question grave et importante de morale politique. La crédibilité de nos institutions serait en effet mise en péril si l'on avait l'impression que les décisions du Parlement étaient entachées de vénalité. Il reste que, selon la majorité de la commission, il n'est pas possible de légiférer en matière de moralité politique. Il faut donc laisser à chaque député la responsabilité de savoir si ses intérêts économiques sont compatibles avec son mandat parlementaire. En fin de compte, ce sont les électeurs et électrices qui décident par qui ils veulent être représentés au Parlement. La majorité de la commission a confiance en la capacité de jugement des citoyens et citoyennes et ne voit donc pas de motif valable de restreindre par des règles d'incompatibilité, comme le veut l'auteur de l'initiative, le droit de certaines catégories de personnes d'être élus, et de limiter ainsi le droit des citoyens et citoyennes de les élire.

La minorité de la commission partage l'avis de l'auteur de l'intervention (cf. annexe 2) et propose en conséquence de donner suite à l'initiative.

Antrag der Kommission

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Minderheit

(Pitteloud, Ammann, Haller, Schmid, Stappung)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

Ne pas donner suite à l'initiative

Minorité

(Pitteloud, Ammann, Haller, Schmid, Stappung)

Donner suite à l'initiative

Blatter, Berichterstatter: Die parlamentarische Initiative Braunschweig verlangt, dass Mitglieder der Bundesversammlung nicht in leitender Stellung in einem gewinnorientierten Unternehmen von besonderer öffentlicher Bedeutung tätig sein dürfen. Allenfalls wäre Parlamentariern auch zu verbieten, Gehalte und Entschädigungen ohne ausgewiesene Arbeitsleistung entgegenzunehmen. Diese Forderungen des Initianten zielen ganz eindeutig auf ein Berufsparlament hin, ähnlich wie die parlamentarische Initiative Zbinden Hans. Ob unser Land in der nächsten Zeit ein Berufsparlament will oder nicht, wird der Stimmbürger entscheiden müssen.

Die Problematik der wirtschaftlichen Interessenbindungen hat das Parlament schon wiederholt beschäftigt. Jeder von uns ist in ein soziales Gefüge eingebunden und hat daher das Recht, seine Interessenbindungen zu haben. Dies gilt nun ganz speziell für ein Milizparlament. Es ist aber sicher auch eine Stärke des Milizparlamentes, an dem die Mehrheit der Kommission übrigens festhalten möchte, dass man gezwungen ist, noch einen Beruf auszuüben; so fliessen Erfahrungen und Interessen aus dem Berufsleben zwangsläufig in die Meinungsbildung und Tätigkeit der Parlamentarier ein. Diese Verbindung von beruflicher und politischer Tätigkeit hat sich bis heute bewährt und ist sicher eine wertvolle Eigenheit von unserem System. Selbstverständlich hat das System auch Mängel; die parlamentarischen Initiativen, die wir heute behandeln, sind der Beweis dafür. Ich bin überzeugt, die Initiative Zbinden Hans, diejenige von Madame Jeanprêtre und auch diejenige von Kollege Braunschweig wären nicht eingereicht worden, hätten wir ein Berufsparlament.

Die Initiative verlangt nun konkret den Ausschluss von einer bestimmten Gruppe von Wirtschaftsvertretern. Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dass dies eine krasse und willkürliche Diskriminierung gegen diese Personen und vor allem gegen ihre Wähler darstellt. Es ist nicht einzusehen, warum ein Mitglied eines Verwaltungsrates eines gewinnorientierten Unternehmens von besonderer öffentlicher Bedeutung aus dem Parlament ausscheiden müsste, ein Vertreter beispielsweise eines Arbeitgeberverbandes oder einer Gewerkschaft hingegen weiterhin ein Mandat ausüben dürfte. Problematisch ist auch die Abgrenzung zwischen erlaubten und nicht erlaubten wirtschaftlichen Interessenbindungen. Wie ist nach Variante 1 der Begriff «besondere öffentliche Bedeutung» eines Unternehmens präzise zu definieren? Die nötige Abgrenzung hätte in jedem Fall willkürlichen Charakter.

Dasselbe gilt für die Variante 2: Nach welchen Kriterien müssten der Umsatz, das Aktienkapital oder die Grösse der Belegschaft beurteilt werden?

Ich darf einen Parteikollegen von Herrn Braunschweig zitieren. Herr Kollege Ott schrieb in der NZZ vom 2. Februar 1990 zum Thema Parlamentsreform: «Es ist auch eine Illusion zu glauben, Berufspolitiker wären resistent gegenüber Beeinflussungsversuchen durch Interessengruppen. Das Gegenteil dürfte der Fall sein.» Die vom Initianten verlangten Massnahmen würden zu einem Auseinanderleben von Parlament und Wirtschaft führen. Eine solche Entwicklung wäre für beide Seiten schädlich.

Der Initiant hat mit seinem Vorstoss eine wichtige und ernstzunehmende Frage der politischen Moral aufgeworfen. Die Glaubwürdigkeit unserer politischen Institutionen wäre tatsächlich gefährdet, wenn der Eindruck entstünde, unsere Entscheidungen könnten in irgendeiner Form käuflich beeinflusst werden. Die politische Moral lässt sich aber nach Auffassung der Mehrheit der Kommission nicht reglementieren. Die Kommission geht davon aus, dass die Verbindung von wirtschaftlicher und politischer Interessenvertretung verantwortungsbewusst gehandhabt wird. Es besteht kein begründeter Anlass zu einer generellen Infragestellung und pauschalen Verdächtigung dieser Verbindungen.

Herr Kollege Braunschweig, geht es nicht auch darum, den Wählerwillen klar zu respektieren? Das Volk darf die Interessenvertreter wählen, von denen es überzeugt ist, dass sie seine Anliegen und Interessen gut vertreten. Sie, Herr Braunschweig, und auch ich sind sicher aus diesem Grund gewählt worden. Die Mehrheit der Kommission erachtet es als falsch, das aktive Wahlrecht der Bürgerinnen und Bürger einzu-

schränken. Im Namen der Kommission, die mit 11 zu 5 Stimmen die Initiative abgelehnt hat, bitte ich Sie, die Initiative ebenfalls abzulehnen.

M. Eggly, rapporteur: Je voudrais ajouter quelques remarques complétant le rapport écrit.

Depuis 1985, toutes les appartenances à des conseils d'administration, tous les liens économiques importants d'un député, doivent être mentionnés et inscrits dans le Registre du Conseil national. A vrai dire, chaque député de milice a ses liens aussi bien que son réseau affectif et il a des intérêts de toutes sortes en rapport avec la vie d'un parlementaire de milice. Un tel est issu de l'économie, tel autre est syndicaliste, tel autre émane d'un groupe de pression écologiste, c'est normal et c'est ce qui fait la valeur d'un tel parlement.

C'est donc une curieuse idée que celle de M. Braunschweig de s'en prendre à un seul groupe d'intérêts et d'influences. Ce n'est d'ailleurs pas faire preuve de respect pour la volonté populaire qui a choisi, en toute connaissance de cause, lesdits élus. Mais, si l'on suit M. Braunschweig, comment distinguer, selon les critères qu'il pose, les activités économiques qui seraient légitimes et permises des autres? Quels critères appliquer pour juger de l'importance pour la collectivité du volume de l'entreprise visée, du montant du capital? En fait, contrairement à ce que pense M. Braunschweig, en excommuniant la représentation de l'économie on n'augmenterait pas la clarté des influences; au contraire, on diminuerait probablement leur transparence. On n'aboutirait pas à un résultat favorable, ni pour l'économie ni pour la politique.

Quant à l'élimination des députés trop proches de l'économie, elle aurait pour conséquence de priver le Parlement de connaissances directes de la vie, de priver les débats de substance réelle. C'est exactement comme si on privait notre Parlement de représentants des syndicats, par exemple.

Cette idée de deux mondes séparés, un monde politique et un monde économique, aux yeux de la majorité de la commission, n'est pas du tout un gage de pureté ni bonne en elle-même. Quant au problème moral qui se pose à chaque député, il n'y a pas de règle générale possible: il doit être considéré par chacun des membres du Parlement, par son parti et par son groupe.

En conclusion, je dirai que l'on est de nouveau en train de relancer de façon détournée le débat sur le parlement professionnel. C'est une mauvaise approche et ce sont de mauvaises modalités qui nous sont proposées. La vraie question est la suivante: notre Parlement de milice peut-il travailler? Chaque parlementaire de milice peut-il travailler dans de bonnes conditions? C'est précisément la question qui est posée par l'initiative parlementaire de M. Petitpierre, à laquelle nous venons de décider de donner suite. C'est dans ce cadre et dans cet esprit qu'il faudra étudier la question, mais certainement pas dans l'esprit de l'initiative de M. Braunschweig et selon les modalités qu'il nous propose.

C'est en tout cas ainsi qu'a réagi la majorité de votre commission qui vous recommande de ne pas donner suite à l'initiative de M. Braunschweig.

Braunschweig: Es ist erstaunlich, wie schlecht wir uns verstehen. Ich habe eine parlamentarische Initiative vorgelegt. Sie hatte den Titel: «Entflechtung von politischer und wirtschaftlicher Macht in der Bundesversammlung». Dieser Titel enthält das wesentliche Anliegen dieser Initiative, und ich hätte eigentlich von den Sprechern der Kommission erwartet, dass sie sich mit dieser Frage auseinandergesetzt hätten.

Die Frage des Berufsparlamentes steht für mich in diesem Zusammenhang nicht zur Diskussion. Ich habe in meinen Ausführungen, die verteilt worden sind, mit keinem Wort davon gesprochen, dass diese parlamentarische Initiative ein Schritt auf dem Wege zum Berufsparlament sein sollte. Allerdings gebe ich zu, dass sie im Zusammenhang steht mit der parlamentarischen Initiative Zbinden Hans, und zwar deswegen, weil uns gesagt worden ist, es gäbe Mitglieder in diesem Rat, die sagen würden: Wenn wir auf die Einkünfte als Verwaltungsräte verzichten, müssen wir über eine höhere Entschädigung verfügen. Aber das ist nicht der Weg zum Berufsparlament.

Desgleichen geht es auch nicht darum, die Wirtschaft aus dem Parlament auszubooten, denn es gibt Menschen, die nicht in leitender Stellung eines Unternehmens sind und die wirtschaftliche Probleme dennoch beurteilen können, und zwar Leute aus der Forschung, aus der Lehre, aus den Gewerkschaften, aus den Medien und aus andern Tätigkeitsgebieten. Wir alle müssen uns zu zahlreichen Fragen äussern und uns eine Meinung bilden, ohne dass wir selber mittendrin stehen.

Es geht in dieser parlamentarischen Initiative um eine Macht- und Vertrauensfrage. Diese Frage hat schon immer im Verfassungsrecht eine grosse Rolle gespielt. Sehen Sie die Artikel 75 und 77 BV nach. Dort wurde im letzten Jahrhundert gesagt, wir wollen aus Gründen der Machtverteilung, der Gewaltenteilung, keine Angehörigen des geistlichen Standes und keine Beamten im Rate haben. Das wurde unter dem Aspekt der Macht durchgesetzt, es ist heute veraltet. Trotzdem stehen diese Artikel immer noch in unserer Verfassung. Da könnte man mit Recht von Diskriminierung sprechen.

Die aktuelle Frage lautet: Wie sehen wir die Machtfrage heute, gibt es eine solche? Sie wissen, dass diese Frage seit Jahr und Tag zur Diskussion steht, weil die Verwaltungsräte zahlreich geworden sind. Es gibt viele und gewichtige Verwaltungsräte in diesem Saal – ich nenne keine Namen, sie sind ja ohnehin bekannt; es geht mir nicht um Einzelpersonen, sondern eben um die Machtfrage. Verwaltungsräte sind von Gesetzes wegen ihrem Unternehmen und gleichzeitig als Nationalrat durch Gesetz und Gelübde dem Allgemeininteresse, dem Allgemeinwohl verpflichtet. Das kann ein Dilemma ergeben. Ueber diesen Konflikt müssen wir diskutieren. 1985 war es das letzte Mal; als Folge ergab sich das System der Offenlegung. Diese Neuerung hat nichts gebracht: Die Offenlegung wurde nie ernst genommen, weder von den Betroffenen, noch von den Medien, noch von der Öffentlichkeit.

Ich denke, es geht nicht um Korruption; aber wir sollten auch nicht den Anschein erwecken, als ob hier allgemeine Interessen und einzelne Privat- und Partikularinteressen vermenget würden. Und dieser Anschein besteht heute in der Öffentlichkeit. Ein Grund, weswegen in diesem Lande viele Menschen soviel Misstrauen haben, liegt in diesem Verdacht begraben. Mit dieser Vertrauenskrise sollten wir uns auseinandersetzen. Sie selber stellen fest, dass heute mehr Volksinitiativen als früher ergriffen, gleiche Themen immer wieder neu aufgegriffen, auf allen Gebieten mehr Beschwerden eingereicht und andere Rechtsmittel ergriffen werden – dass Leute den Eindruck haben, sie bekommen nirgendwo Recht, und dass viele verbittert sind. Es gibt Zeichen dieses Misstrauens. Diese sollten wir diskutieren, wobei ich mir keineswegs einbilde, dass im Zusammenhang mit der Frage der Verfilzung alle Probleme gelöst werden könnten. Ich habe einen einzigen Aspekt aufgegriffen und bedaure es, dass es nicht möglich ist, sachlich darüber zu sprechen. Statt dessen wird das Problem auf die Frage der Wirtschaft und des Berufsparlamentes verlagert.

Ich habe die Machtfrage gestellt – und die Vertrauensfrage –, und um diese Fragen geht es in der parlamentarischen Initiative.

Ich bitte Sie, entgegen dem Kommissionsantrag der Mehrheit, auf die parlamentarische Initiative einzutreten.

Stappung: Ich spreche sowohl für die Kommissionsminderheit als auch für die sozialdemokratische Fraktion.

Vorkommnisse der letzten Zeit haben die Problematik der Verflechtungen von Politik und Wirtschaft wieder aktualisiert. Gerade diese politisch-wirtschaftlichen Verflechtungen weisen auf ein Malaise hin. Im Grunde sollte die politische Macht der wirtschaftlichen Macht Grenzen setzen. In der Praxis ist es aber leider umgekehrt. Der vielfältige Einfluss von Banken, Versicherungen, Industrie und Gewerbe bestimmt heute, was politisch machbar ist und was politisch geregelt werden soll. Der Einfluss dieser Kreise beginnt bereits – politische Moral hin oder her, Herr Präsident – bei den verbandsstaatlich beherrschten Expertenkommissionen, welche direkt auf Verwaltung und Regierung einwirken können.

Der im breiten Volk – hauptsächlich, wenn hier in Bern an diesem Volk vorbeipolitisiert wird – immer wieder aufbrechende Unwille über die Macht der Banken oder über den direkten

Draht des Vororts sind – das ist an verschiedenen Beispielen festzustellen – nicht einfach aus der Luft gegriffen. Die Marktverflechtungen sind in den letzten Jahren durch zusätzliche personelle Verflechtungen im Parlament verstärkt worden. Die Fälle von akkumulierten Verwaltungsratsmandaten von bürgerlichen National- oder Ständeräten bei Banken, Versicherungen, Handel und Industrie haben ein Ausmass angenommen, das nicht anders denn als Filz bezeichnet werden kann. Offenbar gehört es für marktmächtige Unternehmungen, Banken und Versicherungen zum Standard, dass man eine Parlamentarierin oder einen Parlamentarier – oder auch mehrere – als Verwaltungsräte einkauft. Es wäre blauäugig zu glauben, der Parlamentariereinkauf erfolge ohne jede politische Verpflichtung.

Interessant sind die Feststellungen von Markus Schuppisser in seiner 1976 aufgelegten Dissertation «Wirtschaftliche Inkompatibilität». Er weist unter anderem auf den Gegensatz zwischen öffentlichem Interesse – das heisst Gesamtinteresse, Generalinteresse und Gemeinwohl – und Privatinteressen – also persönlichen Interessen, Partikularinteressen usw. – hin. Das Parlament hat primär die Interessen der Gesamtheit wahrzunehmen. Schuppisser sagt unter anderem klar, dass jeder Parlamentarier, der seine persönlichen Interessen vor jene der Gesamtheit stellt, gegen seinen ihm vom Volk über die Verfassung erteilten Auftrag verstösst.

Leider wird dieser Auftrag in diesem Rat sehr oft aufs gröblichste missachtet. Ich erwähne nur zwei Beispiele aus jüngster Zeit, bei denen sich die Bankenvertreter in unserem Rat nicht für die Wohlfahrt des Volkes, sondern für die ihnen offensichtlich näherliegenden Interessen der Banken stark machten. Sie erinnern sich, wie massiv sich die Bankenvertreter gegen eine gesetzliche Regelung der Kleinkredite stemmten. Aus den gleichen Kreisen stammte auch der Widerstand gegen die Verzinsung der Postcheckguthaben bei den PTT. Im Ausland ist das Problem der Unvereinbarkeit – und darum geht es bei der Initiative von Herrn Braunschweig – zwischen einer Funktion in der Wirtschaft und einem Parlamentsmandat zum Teil ganz oder mindestens teilweise gelöst. In unserem westlichen Nachbarstaat Frankreich zum Beispiel ist es einem Parlamentarier untersagt, während dem Mandat neu die Mitgliedschaft in einem Verwaltungs- oder Aufsichtsrat anzunehmen. Wenn er das trotzdem tut, muss er wegen diesem Kumulationsverbot demissionieren. Eine gleichlautende Bestimmung in unserer Verfassung hätte zur Folge, dass einige National- und Ständeräte sofort den Hut nehmen müssten.

Die Problematik der Verfilzung wirtschaftlicher und politischer Macht ist uns allen bestens bekannt. Diese Probleme waren daher schon wiederholt Gegenstand von Vorstössen und Diskussionen in diesem Rat. Mit seiner parlamentarischen Initiative strebt Herr Braunschweig eine seit langem fällige Lösung an. Die von ihm aufgeführten Varianten sind Anstösse zur Problemlösung. Dazu braucht es die Einsicht, insbesondere aber den Willen dieses Rates, den offensichtlichen Missstand zu beheben.

Namens der SP-Fraktion, die den Standpunkt des Initianten und der Kommissionsminderheit teilt, beantrage ich Ihnen, der Initiative zuzustimmen.

Schmid: In seiner parlamentarischen Initiative in Form der allgemeinen Anregung schlägt Herr Kollege Braunschweig verschiedene Varianten vor, mit denen eine Entflechtung von politischer und wirtschaftlicher Macht erreicht werden soll. Es ist Ihnen bekannt, dass über die Wünschbarkeit dieses Ansinnens schon seit je zwei verschiedene Auffassungen bestehen: Auf der einen Seite betrachtet man mit wachsendem Unbehagen, wie Parlamentarierinnen und Parlamentarier nach einer gewissen Bewährungsfrist seit ihrer Wahl ins Parlament entweder tamenträchtige oder wenigstens zahlreiche Verwaltungsratssitze einzunehmen beginnen, was auf die Art, wie sie künftig im Parlament Einfluss nehmen, Auswirkungen hat. Auf der anderen Seite wird sehr offen die Meinung vertreten, die personelle Verflechtung von politischen und wirtschaftlichen Mandaten sei im Interesse der gegenseitigen Information und Zusammenarbeit geradezu erwünscht und ein Vorzug unseres Milizsystems.

Wie lässt sich dieser Gegensatz der Meinungen auflösen, die sich gleichsam wie Glaubensbekenntnisse unversöhnlich gegenüberstehen? Unseres Erachtens entsteht diese scheinbare Antinomie dadurch, dass sich die beiden Haltungen nicht auf der gleichen Ebene bewegen.

Die grüne Fraktion ist der Auffassung, dass Staat und Wirtschaft grundsätzlich getrennt werden müssen. Es kommt nicht gut heraus, wenn man die Wirtschaft verstaatlicht, wie sich im Osten gezeigt hat. Aber wir erkennen heute mehr und mehr auch die Fehlentwicklungen, die entstehen, wenn man den Staat verwirtschaftlicht, das heisst, dieses Instrument der Politik zunehmend durch Anliegen der Wirtschaft fremdbestimmt, obwohl der Staat eigentlich noch andere Aufgaben zu erfüllen hätte, als der Wirtschaft zu unbegrenzter Expansion zu verhelfen.

Das schliesst natürlich Gespräche, Verhandlungen und eine gute Zusammenarbeit von staatlichen Repräsentanten der Exekutive und Legislative mit Vertretern der Wirtschaft überhaupt nicht aus. Selbstverständlich sollen wir Politiker die Anliegen und Probleme der Wirtschaft kennen und in unsere Entscheidungen miteinbeziehen. Aber ebenso müssen wir als Volksvertreterinnen und -vertreter neben wirtschaftlichen Interessen für das Allgemeinwohl besorgt sein und darum auch – zum Beispiel – soziale, gesundheitliche, ökologische, rechtliche und finanzielle Aspekte genauso gebührend berücksichtigen und hernach entsprechende Prioritäten setzen, die eben nicht zwingend zugunsten der Wirtschaft ausfallen.

Um solche politisch unabhängige Entscheide zu treffen, braucht es den komfortablen Status der wirtschaftlichen Unabhängigkeit, ohne welche es keine sachgerechte Politik und keine wirkliche Freude am Politisieren gibt. Es mag sein, dass es Damen und Herren gibt, die in einem Verwaltungsrat hervorragende Arbeit im Dienste eines Unternehmens leisten, jedoch vom Moment an, in dem sie das Parlamentsgebäude betreten, den Mut und die Grösse aufbringen, sich als Politikerin oder Politiker ausschliesslich dem Allgemeinwohl verpflichtet zu sehen und entsprechend die Interessen des Betriebs, sofern sie den politischen Zielen zuwiderlaufen, hintanstellen. Ich schliesse das nicht aus, meine aber nur, dass wir uns wohl alle mit einem solchen Anspruch von Unabhängigkeit in der Regel überfordern und uns auch im Interesse der Psychohygiene entscheiden müssen, ob wir der Wirtschaft oder der Politik die Treue halten wollen. Man muss also nicht zwingend aus dem Parlament, man kann auch aus dem Verwaltungsrat ausscheiden.

Die grüne Fraktion betrachtet die parlamentarische Initiative aus dieser hier dargelegten Ueberzeugung heraus als wichtig und unterstützt sie daher auch einstimmig.

Keller: Die Initiative Braunschweig will der Konzentration von wirtschaftlicher und politischer Macht entgegenreten. Um diese Machtkonzentration zu bekämpfen, schlägt sie drei Varianten vor; der Kommissionspräsident und der welsche Sprecher haben sie vorgestellt.

Das Thema ist: «Kontrolle der wirtschaftlichen Macht». Herr Braunschweig hat auch in seiner Begründung dargestellt, dass die Offenlegung der Interessenbindungen wie wir sie seit 1985 kennen, nach seiner Ansicht nicht zur genügenden Offenheit der Bindungen geführt habe. Er beklagt auch die mangelnde Zurückhaltung von Interessenvertretern bei der Bestellung von Kommissionen, und er bemängelt auch, dass die Ausstandsregelung sehr lax, wenn überhaupt, gehandhabt wird.

Wenn man auch gewissen Anliegen die Berechtigung nicht absprechen will – und ich kann es vor Ihnen ruhig tun und meine Interessenbindungen in dieser Beziehung ohne weiteres offenlegen, da sie nicht vorhanden sind – und auch nicht in Schönfärberei machen will, stellt sich doch die Frage, ob es sich rechtfertigt, eine derartig einschneidende Massnahme vorzuschlagen, wie sie Herr Braunschweig in seiner parlamentarischen Initiative wünscht.

Grundsätzlich ist es doch so – und das ist die Meinung unserer Fraktion –, dass in einem Milizparlament wirtschaftliche Interessen einfließen und dass das an sich natürlich und im Prinzip auch nicht zu bestreiten ist: Natürlich, weil alle Parmentar-

rier aus dem Erwerbsleben kommen und damit auch aus der Wirtschaft – wir sind ja kein Berufsparlament – ; prinzipiell aber auch nicht anfechtbar, weil es doch wohl keine Politik geben kann, die nicht auf die Wirtschaft abgestützt wäre. Man kann die Dinge nicht personell und damit auch nicht sachlich auseinanderhalten.

Für uns ist die Frage eine Frage des Masses. Hat die Wirtschaft den Primat über die Politik oder die Politik den über die Wirtschaft? Das gilt es zu beurteilen. Und bei dieser Beurteilung scheiden sich offensichtlich die Geister. Hier lässt sich auch keine sachliche Beweisführung im eigentlichen Sinne führen, hier handeln wir aus der Ueberzeugung, aus dem Erlebnis, aus den Erfahrungen heraus, die wir alle in diesem Parlament gemacht haben. Hier ist der Schluss für die CVP eben doch der: Der schwere Vorwurf einer derartigen Verflechtung, Verfilzung, dass die Politik der Wirtschaft untergeordnet wäre, kann nach unserer Ueberzeugung dem Parlament nicht gemacht werden. Damit hat unserer Meinung nach eine verhältnismässig radikale Massnahme die innere Berechtigung in diesem Ausmass nicht.

Wir sind für die Offenlegung der Interessenbindungen. Wir sind auch dafür, dass derartige Bindungen, auch hier im Rat, mit grösserer Deutlichkeit zum Ausdruck kommen. Das sind wir dem Parlament schuldig, aber auch den Bürgern. Wir glauben aber nicht, dass die Initiative Braunschweig hier den richtigen Weg aufzeichnet. Deswegen lehnen wir sie ab.

Tschuppert: Ich möchte zu beiden Initiativen sprechen, also zur «Entflechtung von politischer und wirtschaftlicher Macht» und zur «Erhöhung der Bezüge der Mitglieder der eidgenössischen Räte», und zwar – Herr Braunschweig hat es schon gesagt – weil sie eng miteinander verbunden sind und teils in die gleiche Richtung gehen oder sich ergänzen. Ich bedaure eigentlich, dass wir beide nicht gleich miteinander behandeln. Weil ja ausgezeichnete Berichte vorliegen, kann ich mich nur auf einige grundsätzliche Gedanken beschränken.

Die Problematik wirtschaftlicher Interessenbindungen von Parlamentariern haben Parlament und Oeffentlichkeit schon wiederholt beschäftigt. Wenn wir auch weiterhin an einem Milizparlament festhalten wollen, rechtfertigt sich eine Entflechtung nicht, denn das geltende System erfordert eine Zusammensetzung unserer Parlamente, die der tatsächlichen Bevölkerungsstruktur entspricht; dazu gehören eben auch Vertreter aus der Wirtschaft. Vorhin wurde von Macht und von Filz gesprochen: Wer wählt diese Macht, und wer wählt diesen Filz, Herr Stappung und Herr Braunschweig? Wenn schon eine Entflechtung angestrebt werden müsste, dann müsste man sich auch über die Vertretungen der Verbandsbehörden und der sogenannten Berater Gedanken machen. Das wäre dann auch eine Konsequenz.

Herr Stappung hat mich auf einen Gedanken gebracht: Heute morgen hat Herr Fritz Reimann ja gesagt – hier am Pult –, der Schweizerische Gewerkschaftsbund habe wegen der Erhöhung der AHV-Renten einen Brief an den Bundesrat geschrieben und der Bundesrat sei gewillt gewesen, dieser Forderung nachzukommen. Wo besteht da der heisse Draht? Besteht er nur bei der Wirtschaft oder auch sonst noch?

Bei der Initiative Zbinden Hans sind wir insofern einverstanden, dass die parlamentarische Infrastruktur gestärkt werden muss. Das muss aber in einem Gesamtzusammenhang gesehen werden, und diesbezüglich ist einiges im Fluss, wie das die Kommissionssprecher gesagt haben. Wir sehen die Lösung allerdings nicht in einem unverhältnismässigen Ausbau der persönlichen Infrastruktur der Parlamentarier, das würde vermutlich nur noch die parlamentarische Betriebsamkeit verstärken. Aber was wir wollen oder was wir uns sicher alle wünschen, ist mehr Qualität anstelle von Quantität. Wir sind auch der Meinung, es müsse dem Moralbewusstsein jedes einzelnen Parlamentariers anheimgestellt bleiben, in welcher Art und Weise er seine wirtschaftlichen Interessen und seine parlamentarische Tätigkeit vereinbaren kann. Wir sind auch der Meinung, dass diese Verbindung in der Regel verantwortungsbewusst gehandhabt wird. Ausnahmen gibt es hüben wie drüben, aber politische Moral lässt sich nicht reglementieren. Ein solches Instrument hat noch niemand erfunden.

Wir werden den Eindruck nicht los, Herr Braunschweig, dass es, wenn Sie die parlamentarischen Initiativen alle miteinander vergleichen, letztlich darum geht, einen wichtigen Schritt in Richtung Berufsparlament zu machen, und das gerade wollen wir nicht. Ich bin sicher, dass der allergrösste Teil unserer Bevölkerung es auch nicht will. Deshalb empfehle ich Ihnen im Namen der freisinnigen Fraktion, die zwei parlamentarischen Initiativen abzulehnen und das Postulat der Kommission zur parlamentarischen Initiative Zbinden Hans zu überweisen.

Müller-Aargau: Ich komme wieder mit der gleichen Klage. Ich lehne mich auch an das an, was Herr Tschuppert gesagt hat. Hier wäre eine wunderbare Gelegenheit gewesen, um Parlamentsreform zu praktizieren: Wir hätten alle Vorstösse, die im Zusammenhang mit einer Parlamentsreform stehen, in einer einzigen Diskussion vereint. Schliesslich gehen auch die beiden Vorstösse von Herrn Braunschweig und von Herrn Hans Zbinden in Richtung von bestimmten Punkten der parlamentarischen Initiative Petitpierre, die wir vorher stillschweigend akzeptiert haben.

Bei der Initiative Braunschweig handelt es sich um eine Anregung. Die drei Varianten unterstützen diese These. Wir hätten den ganzen Komplex durchaus im Zusammenhang mit der Parlamentsreform behandeln und auch einen entsprechenden Auftrag der Kommission übertragen können. Herr Braunschweig, wir verstehen uns schon; ich habe in der Kommission versucht, eine Motion in diesem Sinne zu formulieren, aber keine Gnade gefunden. Ich möchte einfach zeigen, dass wir das Problem auch im Zusammenhang mit Infrastrukturaufgaben und Problemen der Parlamentarier in diesem Hause, im Zusammenhang mit der Stärkung des Parlamentes usw. besprechen müssen. Dabei soll die Frage der Unabhängigkeit ebenfalls ein grosses Gewicht haben.

Wir haben in der Fraktion intensiv über diese Fragen diskutiert und kamen automatisch auch auf die Idee, dass es Richtung Berufsparlament weisen könne und dass wir eben letzten Endes auch darüber einmal sprechen müssen. Die Fraktion hat sich eindeutig gegen eine Entwicklung in Richtung Berufsparlament gewehrt. Wir haben dasselbe eigentlich auch bei der parlamentarischen Initiative Zbinden Hans gesehen, in deren zweitem Abschnitt die Beratertätigkeit auch abgegolten werden soll, wenn einer sein eigener Berater ist – und Schlussfolgerung davon ist letzten Endes das Berufsparlamentarierium über diese Hintertür. Ähnliches zeigt sich auch bei der Initiative von Herrn Braunschweig. Er will Transparenz und Entflechtung. Wir haben das ja versucht mit Hilfe des Registers, das das Büro führt. Wir wissen alle, dass das nicht so viel gebracht hat. Bei der Diskussion in der Fraktion hat sich aber auch gezeigt, dass wir kaum eine solche Entflechtung zustande bringen können, wie sie Herr Braunschweig vorschwebt. Auch heute hat Herr Braunschweig davon gesprochen, dass es nicht zusammengehe, Führungsfunktionen in der Wirtschaft zu übernehmen und gleichzeitig hier im Parlament tätig zu sein. Es könnten durchaus Leute in untergeordneten Chargen in der Wirtschaft im Milizparlamentssystem politisch tätig sein. Das ist gerade nicht wahr. Es ist durchaus möglich, dass einer in einer unteren Charge in einem grossen Unternehmen die ganze Infrastruktur seines Unternehmens zur Verfügung bekommt und dann entsprechend wirksam sein kann. Es kann ein Mitarbeiter in unterer Charge durchaus freigestellt werden und ganz im Dienste seines Unternehmens politisieren, auch wenn er nicht Verwaltungsrat ist. Wir können diese Trennungslinie nicht ziehen.

Von da aus ist zwar die Mehrheit in der Fraktion der Meinung, dass die parlamentarische Initiative Braunschweig – so gut sie gemeint ist – eben nicht überwiesen werden kann. Das Ganze müsste aber im Rahmen einer Parlamentsreform doch besprochen werden, damit wir sehen, ob es Wege gibt, um die Spiesse gleich lang zu machen. Das betrifft Fragen der Transparenz, also Fragen der besseren Infrastruktur, Fragen vielleicht auch, die in die Richtung der Lösungen gehen, wie sie Herr Zbinden Hans vorschlägt, wobei eben doch die Idee, sein eigener Berater zu sein, etwas in Frage gestellt werden muss, und zwar immer wieder aus dem gleichen Grunde: Sie weist in Richtung Berufsparlament.

Ein letztes Wort noch zum Gesamtkomplex: Ich persönlich bin der Meinung, dass in der Parlamentsreform – Vorschlag Petitpierre – im Grunde genommen zuviel Gewicht auf Lösungen im Zusammenhang mit Organisation gelegt wird. Ich bin persönlich der Meinung, dass wir in einer ganz anderen Weise Parlamentarier entlasten müssten, nämlich in der Richtung, dass wir das Behandlungsmaterial etwas wegschaufeln müssen. Wir behandeln hier Material – immer und immer wieder –, das gar nicht unbedingt in den Tätigkeitsbereich des Parlamentes gehört. Mit einer solchen Entlastung liesse sich auch einiges reformieren. Das bezieht sich vor allem auf die Initiative Zbinden Hans und weniger auf die Initiative Braunschweig. Wenn wir diese Parlamentsreform durchführen wollen – bei Einbezug all dieser Gesichtspunkte und auch der Vorschläge, wie sie in diesen parlamentarischen Initiativen gemacht worden sind –, dann soll auch ein Augenmerk darauf gelegt werden, was wir hier behandeln und nicht nur darauf, wie wir es behandeln. Ein kleines Beispiel: Es muss einmal diskutiert werden, ob wir in diesem Parlament Volksinitiativen überhaupt behandeln müssen oder nicht. Wir sind ja kein Instrument, um Parolen zu fassen. Die Volksinitiativen können durchaus mit einem Bericht des Bundesrates direkt dem Volk zur Behandlung übergeben werden. Dann wäre eine Entlastung des Parlamentes von grossem Ausmass gegeben. Gleichzeitig würde es nicht so lange dauern, bis eine Volksinitiative aus der Pipeline zur Volksabstimmung geht.

Das ist nur eine Nebenbemerkung. Aber in diese Richtung müsste eine Parlamentsreform gehen. Dann hätten wir den Weg zum Berufsparlament auch verbaut.

Präsident: Die Fraktion der SVP teilt mit, dass sie der Kommission zustimmt. Das gleiche gilt für die liberale Fraktion.

Blatter, Berichterstatter: Nur kurz ein paar Antworten auf die Bemerkungen.

Herr Stappung, Sie vergessen, dass wir sehr wohl kontrolliert werden. Wir sind eine gesetzgebende Behörde, und alle unsere Beschlüsse, Gesetze und Verordnungen werden vom Volk sehr wohl kontrolliert. Ich erinnere Sie an die Möglichkeit des Referendums, und meistens hat dann das Volk bei der Abstimmung das letzte Wort.

Dann zur Bemerkung über die Fachexperten: Diese Experten werden bekanntlich von Wahlbehörden, von Gremien gewählt. In diesen Wahlgremien sind durchaus immer auch Arbeitnehmer vertreten. Sei es der Bundesrat, sei es ein Departement: Wer immer ein Problem lösen will, braucht Experten, und diese Experten werden nicht nur ausschliesslich von Vertretern der Wirtschaft gewählt. Da gehen Sie sicher mit mir einig.

Zu Herrn Schmid: Die Vertretung von Interessen der Wirtschaft in der Politik würde kaum geschwächt. Sie würde im besten Fall weniger transparent. Gerade das würde kaum im Interesse der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger liegen. Dem Parlament würden wirtschaftliche Kenntnisse fehlen, andererseits würde das Verständnis der Wirtschaft für grössere politische Zusammenhänge schwinden. Die aktuelle Hypothekarzinsrunde ist dafür ein Beispiel.

Abschliessend: Ueber die politische Moral urteilt der Wähler. Der Wähler entscheidet, er ist das Gericht, dem wir uns alle vier Jahre zu stellen haben. Wenn der Wähler findet, dass Herr Kollega Blocher ins Parlament gehört, haben das alle seine Gegner zu akzeptieren, genauso wie die Wiederwahl eines Kollegen Ziegler, ob es uns nun passt oder nicht.

M. Eggly, rapporteur: En écoutant MM. Braunschweig et Stappung, j'ai de nouveau ressenti l'étonnement que je ressens habituellement dans ce genre de discussion. J'ai le sentiment que ces deux messieurs, comme d'autres, sous-estiment totalement leur propre milieu dans l'évaluation du pouvoir et de l'influence. Lisez, écoutez les gens, les politologues, les gens qui font de l'analyse politique, ils n'ont jamais estimé que les milieux de l'économie, le Vorort, par exemple, étaient plus importants, avaient plus de pouvoir que les milieux de l'Union syndicale ou que d'autres groupes de pression. Je me souviens comme si c'était hier d'une réplique de M.

Canonica qui était, à l'époque, président de l'Union syndicale suisse, auquel des journalistes demandaient: «Qui a le plus de pouvoir dans ce pays, du président du Vorort ou de vous?» Il avait répondu: «En tout cas j'en ai autant que lui.» Je crois qu'il avait parfaitement raison.

Par conséquent, cette idée qu'il y aurait un pouvoir qui serait presque tout puissant du côté des milieux de l'économie, derrière la droite, alors que derrière la gauche, il n'y aurait pas de pouvoir, cette idée est absolument théorique et ne correspond pas à la réalité.

La deuxième remarque que j'aimerais faire, c'est que, – et je crois que c'est M. Stappung tout à l'heure qui en a parlé – si l'on prend la question des taux hypothécaires, c'est l'absence de communication entre le pouvoir politique et le pouvoir économique qui nous a mis dans la situation dans laquelle nous sommes. Par conséquent, plus il y aura de liens, plus il y aura d'informations, plus il y aura de connaissances, plus il y aura de possibilités d'une bonne concertation.

Ma troisième remarque, c'est qu'il est quand même incroyable de vouloir faire la différence entre les influences économiques et la représentation par des députés d'intérêts économiques dont les uns seraient légitimes et d'autres ne le seraient pas. Le représentant de telle petite entreprise aurait le droit de siéger parmi nous, le représentant de Ciba Geigy n'aurait pas ce droit. Ou alors, en ce qui concerne Ciba Geigy, on aurait le droit d'avoir un chef de service, mais pas un directeur, on n'aurait pas le droit d'avoir M. Auer, par exemple. Avouez que ce serait très dommage. Tout cela ne tient pas debout dans un Parlement de milice. La chose ne peut se concevoir que dans un Parlement professionnel. La question qui se pose est de savoir si nous voulons un Parlement de milice ou un Parlement professionnel. Si nous voulons un Parlement de milice, comment assurer aux parlementaires de milice la possibilité de travailler assez librement et avec suffisamment de sérieux? C'est la question qui est posée par l'initiative de M. Petitpierre et je ne crois pas, par conséquent, que nous devions suivre M. Braunschweig.

Enfin, comme l'a dit très justement le président de la commission, il y a pour tout député, dans tous les cas, dans toutes les situations, un aspect moral dans la manière d'assumer son mandat et cela, aucun règlement, aucune législation ne pourra l'établir. Finalement, le seul juge et la seule sanction, c'est le vote des électeurs qui, au moment des élections fédérales, choisissent librement leurs députés. C'est ce qu'on appelle aussi le respect du peuple et le respect de la démocratie. Je crois pouvoir dire, au nom de la majorité de la commission, qu'aussi bien dans son esprit que dans sa lettre, l'initiative parlementaire de M. Braunschweig est hors de propos et je vous prie de ne pas lui donner suite.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	24 Stimmen

Parlamentarische Initiative (Braunschweig) Entflechtung von politischer und wirtschaftlicher Macht in der Bundesversammlung

Initiative parlementaire (Braunschweig) Mandats politiques et intérêts économiques

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.238
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.09.1990 - 16:00
Date	
Data	
Seite	1630-1637
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 994

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.