

En acceptant l'initiative, le Parlement fédéral en tant que tel formerait une section nationale de l'AIPLF. La délégation suisse au sein des conférences jouirait d'un poids supplémentaire que lui donnerait un statut officiel. Les délégués qui y interviendraient n'engageraient pas la Confédération ni même le Parlement. Dans les domaines culturel ou relevant de la coopération au développement, la commission ne voit pas de limite à leur activité. En revanche, en matière politique proprement dite, ils devraient maintenir l'attitude réservée qu'ils ont observée jusqu'ici, comme d'ailleurs à l'Union interparlementaire.

La commission observe qu'il ne serait pas souhaitable que, faute de moyens, le Parlement fédéral ne soit pas représenté à l'AIPLF et que les seuls législateurs suisses présents et actifs soient des membres de Parlements cantonaux.

Le Conseil fédéral vient de décider de participer, en tant que membre de plein droit, aux sommets francophones. Il est dès lors aussi justifié que notre pays soit représenté à l'organe parlementaire de la francophonie qu'est l'AIPLF.

Texte de l'arrêté

Le texte du contre-projet de la commission ne diffère que peu de celui de l'initiative.

L'article 2 a été précisé en ce qui concerne le nombre des membres qui est fixé à cinq. Trois d'entre eux sont désignés par le Bureau du Conseil national et deux sont élus par le Conseil des Etats.

Il est désigné cinq suppléants appelés à remplacer les titulaires en cas d'empêchement. Dans l'esprit de la commission, il sera ainsi possible d'intéresser davantage de parlementaires et tous les groupes aux activités de l'AIPLF. En priorité, l'on s'efforcera de trouver un remplaçant du même conseil.

Les parlementaires désignés comme suppléants pourraient devenir titulaires à l'expiration d'un mandat de quatre ans.

Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

L'indemnisation des délégués, la prise en charge des frais de transports et le versement d'une contribution au siège central (35 000 FF) seront à la charge de la caisse fédérale. Le budget annuel sera d'environ 40 000 francs. L'adoption de l'arrêté n'aura pas d'effet sur l'état du personnel.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose d'approuver son projet d'arrêté.

Präsident: Die Kommission hat Ihnen einen schriftlichen Bericht ausgeteilt und beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans oppositions d'entrer en matière

Gesamtberatung – Traitement global du projet

Titel und Ingress, Art. 1 bis 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 à 5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes
Dagegegen

89 Stimmen
1 Stimme

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Petitionen – Pétitions

89.263

Schweizer Liga gegen Vivisektion. Import- und Handelsverbot für Hunde- und Katzenleder und -felle
Ligue Suisse contre la vivisection. Interdiction d'importation et de commercialisation de peaux de chiens et de chats

Herr **Hess** Peter unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 8. Dezember 1988 reichte die Schweizer Liga gegen Vivisektion eine Petition ein (ca. 13 000 Unterzeichner). Die Petenten fordern Parlament und Bundesrat auf, die Einfuhr und den Vertrieb von Hunde- und Katzenleder und -fellen auf dem gesamten schweizerischen Territorium zu verbieten.

Diese Petition wurde gemäss Angaben der Petenten durch die Einfuhr von 360 kg Hundehäuten aus Frankreich in die Schweiz ausgelöst (Empfänger: CUIRO SA, Lausanne; Versender: Gerberei Tannerie Deloup, Levroux, Frankreich).

2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission befasste sich am 22. Mai 1989 mit dieser Eingabe. Sie hält dazu folgendes fest:

21. Das Übereinkommen vom 3. März 1973 über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (SR 0.453) findet keine Anwendung für Hunde und Hauskatzen. Der Handel mit Hunde- und Katzenleder und -fellen ist somit keiner Einschränkung unterworfen und ist auch statistisch nicht erfasst.

In der Schweiz werden Hundehäute z. B. für die Herstellung von orthopädischen Hilfsmitteln, im besonderen Prothesen, verwendet. Hingegen ist der Handel mit Hunde- und Katzenfleisch gesetzlich verboten (Artikel 73 der Eidgenössischen Fleischschauverordnung vom 11. Oktober 1957, SR 817.191). 22. Stellt man die hohen Aufzuchtungskosten von Hunden dem aktuellen Verkaufswert der Haut gegenüber, so ist ein Handel mit Zuchthunden kaum anzunehmen. Allenfalls werden Hunde- und Katzenleder und -felle von solchen Tieren importiert, die nach einer gewissen Zeit in einem Tierheim, und ohne einen neuen Besitzer gefunden zu haben, eingeschläfert werden – wie dies auch in der Schweiz der Fall ist. Die Verwertung dieser Häute erscheint jedoch nicht verwerflich.

Antrag der Kommission

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

Vu ce qui précède, la commission propose de prendre acte de la pétition sans lui donner suite.

Hess Peter, Berichterstatter: Aus dem Rat bin ich gebeten worden, Ihnen ergänzend zum schriftlichen Bericht mitzuteilen: «Einen Monat, nachdem dieser Handel vor den Augen der Öffentlichkeit enthüllt wurde, haben die Bundesbehörden beschlossen, dass alle Felle und Leder ab Januar 1989 mit genauen Angaben darüber versehen sein müssen, woher sie stammen.» Offensichtlich ist das auch auf die Bemühungen der Petenten zurückzuführen.

Präsident: Die Kommission beantragt Ihnen, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben. Ein anderer Antrag ist nicht gestellt.

Zustimmung – Adhésion

89.264

**Zwahlen Robert. Einwanderungspolitik
Politique en matière d'immigration**

Herr **Hess** Peter unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 28. Februar 1989 reichte Herr Robert Zwahlen eine Petition ein. Der Petent fordert von den eidgenössischen Räten, «dem Souverän – dem Schweizer Volk – in einer Volksabstimmung die Frage vorzulegen, ob die Einwanderungspolitik gutgeheissen oder abgelehnt wird».

2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission befasste sich am 22. Mai 1989 mit dieser Eingabe. Sie hielt dabei fest, dass das Schweizervolk in regelmässigen Abständen Gelegenheit hatte, zur Einwanderungspolitik Stellung zu nehmen. Die letzte diesbezügliche Abstimmung war diejenige zur «Volksinitiative für die Begrenzung der Einwanderung» vom 4. Dezember 1988, welche vom Volk mit 1 506 392 Nein gegen 732 029 Ja und von allen Ständen verworfen wurde.

Antrag der Kommission

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La Commission propose donc, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans lui donner suite.

Zustimmung – Adhésion

89.265

**Grünes Bündnis. Generell Tempo 30 ermöglichen
Alliance verte. Introduction de la limite générale de vitesse
à 30 km/h**

Herr **Hess** Peter unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 21. April 1988 reichte das «Grüne Bündnis» eine Petition ein. Die Petenten fordern den Bundesrat und die eidgenössischen Räte auf:

– Den Städten und Gemeinden ab sofort die Einführung von flächendeckend Tempo 30 innerorts zu bewilligen;

– Die Einführung eines Zonensignals Tempo 30 in die Strassensignalverordnung sofort und wenn nötig mit Notstandsrecht zu verfügen;

– Die Revision des Strassenverkehrsgesetzes zu beschleunigen und darin Massnahmen zur Verringerung der Luft-Schadstoffbelastung, zur Förderung der Verkehrssicherheit für Kinder, Fussgänger(innen) und Velofahrer(innen) und zur Förderung des öffentlichen Verkehrs vor anderen Interessen Priorität zu geben.

2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates befasste sich am 13. Januar und am 22. Mai 1989 mit dieser Eingabe. Sie stellte dabei folgendes fest:

21. Am 19. Oktober 1983 hat der Bundesrat durch Aenderung von Artikel 4a der Verordnung vom 13. November 1962 über die Strassenverkehrsregeln (VRV) die allgemeine Höchstgeschwindigkeit für Motorfahrzeuge in Ortschaften von 60 auf 50 km/h gesenkt, mit der Möglichkeit, unter gewissen Bedingungen 60 km/h auf bestimmten Strassen zu belassen. Er trug damit den Ergebnissen des zweijährigen Versuchs mit Tempo 50 Rechnung, der eine spürbare Verbesserung der Verkehrssicherheit bewirkt hatte, ohne die Verkehrsleistung negativ zu beeinflussen.

Die allgemeine Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h innerorts, die (wie die übrigen allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten ausserorts und auf Autobahnen) nur bei günstigen Strassen-, Verkehrs- und Sichtverhältnissen ausgenützt werden darf,

kann nach geltendem Recht (Art. 3 Abs. 4 und 32 Abs. 3 und 4 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG); Art. 108 Abs. 2 der Signalisationsverordnung (SSV)), auf bestimmten Strassen durch Signale herabgesetzt werden, wenn eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist, oder wenn eine übermässig durch andere Massnahmen nicht vermeidbare Lärmbelastung oder Luftverschmutzung nachweisbar erheblich vermindert werden kann. Wenn sich aufgrund der erwähnten Kriterien ergibt, dass für eine bestimmte Strasse eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit gerechtfertigt ist, wird dies durch Wahl einer der konkreten Situation angepassten, signalisierten Höchstgeschwindigkeit (z. B. Tempo 30 oder Tempo 40) angeordnet. Dieses Vorgehen erweist sich als flexibel und den jeweiligen Bedürfnissen der Verkehrssicherheit, des Lärmschutzes und der Luftverschmutzung angepasst.

22. Wie bereits in der Antwort des Bundesrates auf die Motion der LdU/EVP-Fraktion vom 18. Juni 1986 betreffend Höchstgeschwindigkeit in Wohnquartieren ausgeführt, wäre die Einführung einer (nicht signalisierten) allgemeinen Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h in Wohnquartieren durch Aenderung der VRV höchst problematisch. Dies ergab bereits der Versuch mit Tempo 50, dessen Schlussbericht vom März 1983 auf Seite 245 folgendes festhält: «Der Versuch zeigte die Grenzen der Senkung der generellen Höchstgeschwindigkeiten. Mit Tempo 50 generell innerorts dürfte die untere Grenze erreicht sein. Dies geht einerseits aus den verkehrspsychologischen Untersuchungen und andererseits aus dem Einhaltungsgang hervor. Hinzu kommt, dass mit einer tieferen Limite die Bereitschaft sinkt, die Geschwindigkeit den örtlichen Verhältnissen anzupassen.» Diese Feststellungen im Expertenbericht gelten heute nach wie vor.

Die Erfahrungen – vor allem in der BRD – zeigen, dass Tempo 30 zu einer Abnahme der Unfallhäufigkeit und Unfallschwere führen, sowie in flachen Zonen zu einer Lärmreduktion beitragen kann. Hingegen ist die Auswirkung auf die Abgasemissionen umstritten. Die Messungen im (flachen) Buxtehude (BRD) ergaben wohl eine Reduktion. Diese Ergebnisse lassen sich aber nicht unbesehen auf die Schweiz übertragen. Insbesondere die völlig andern topographischen Verhältnisse machen eine Reduktion fraglich.

Erfahrungen zeigen ausserdem, dass Tempo 30 nur für in sich geschlossene Wohngebiete ohne Durchgangsstrasse sinnvoll sein dürfte.

23. Im übrigen soll die Signalisation für Vorschriftssignale vereinfacht werden, d. h. wenn z. B. ein Fahrverbot mit Zubringerdienst, ein Parkverbot oder eine von 50 km/h abweichende Tempobeschränkung für mehrere gleichartige, ein abgeschlossenes Wohnquartier bildende Strassen gerechtfertigt ist, kann das betreffende Quartier als Zone signalisiert werden. Die revidierte Signalisationsverordnung, welche am 1. Mai 1989 in Kraft trat, enthält die Rechtsgrundlagen für die Zonensignalisation zur Anzeige von Verkehrsbeschränkungen. Dazu bestehen ferner ergänzende Weisungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes.

Antrag der Kommission

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission mit 8 zu 8 Stimmen bei Stichentscheid des Präsidenten, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

Pour ces motifs, la commission propose, par 8 voix contre 8, avec la voix prépondérante du président, de prendre acte de la pétition sans lui donner suite.

Präsident: Die Petitions- und Gewährleistungskommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben. Herr Schmid beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen und sie an den Bundesrat zu überweisen. Frau Leutenegger Oberholzer beantragt, die Petition als Postulat dem Bundesrat zu überweisen.

Schmid: Wie aus dem Bericht der Kommission hervorgeht, sehen die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner der Petition

in der Einführung von generell Tempo 30 einen wichtigen Beitrag zur Verringerung der Luftschadstoffbelastung, zur Verbesserung der Verkehrssicherheit und der Förderung des öffentlichen Verkehrs. Das sind Zielsetzungen, die heutzutage zur verkehrspolitischen Selbstverständlichkeit gehören. Auch der Bundesrat hat mit der am 1. Januar 1989 in Kraft gesetzten revidierten Signalisationsverordnung einen Schritt in dieselbe Richtung getan. Diese ermöglicht die Einführung von Zonen mit Höchstgeschwindigkeiten von 40 oder 30 km/h. Zwischen den Vorstellungen der Petitionäre und den Weisungen des Bundesrates bestehen allerdings noch einige Unterschiede:

1. Der Bundesrat sieht solche Geschwindigkeitsreduktionen nur für Zonen vor, deren Strassen ungefähr dieselbe verkehrsmässige Bedeutung haben. Davon ausnehmen möchte er Hauptstrassen innerorts u. a. mit dem Hinweis auf die fehlende Akzeptanz, was ich für keinen hinreichenden Grund halte.

2. Die Behörde kann eine solche Zonensignalisation mit reduzierten Tempi nur aufgrund von Gutachten erlassen, welche abzuklären haben, ob die Massnahme nötig, zweckmässig oder verhältnismässig sei.

3. Der Bundesrat hält an der Kompetenzregelung fest, wonach die Kantone und die von ihnen ermächtigten Gemeinden und nicht diese selbst für den Erlass öffentlicher Verkehrsanordnungen zuständig seien.

Die Zielrichtung der Petition, welche keine Strassen innerorts von der Geschwindigkeitsbeschränkung ausnehmen und den Gemeinden überlassen will, die Anordnungen in Kenntnis der Verhältnisse zu treffen, scheint mir und wohl auch den übrigen Mitgliedern einer Minderheit der Kommission unterstützungswürdig.

Die Petition in unveränderter Form als Postulat zu überweisen, macht mir persönlich etwas Mühe, weil die mit der bundesrätlichen Kompetenzregelung erforderliche Zusammenarbeit und Koordination zwischen Kantonen und Gemeinden auch ihre guten Seiten hat.

Ich bitte Sie aber, nicht zuletzt in Anbetracht des knappen Kommissionsentscheides, diese Petition dem Bundesrat wenigstens zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Frau Leutenegger Oberholzer: Ich ersuche Sie darum, die Petition des grünen Bündnisses «Tempo 30 generell» als Postulat an den Bundesrat zu überweisen.

Die Petition beinhaltet meines Erachtens zwei Forderungen, die nicht erfüllt sind, nämlich erstens das Begehren, den Städten und Gemeinden sofort die Einführung von Tempo 30 flächendeckend zu bewilligen, und zweitens die Forderung nach einer Revision des Strassenverkehrsgesetzes, bei der die Verringerung der Umweltbelastung und der Schutz der nicht motorisierten Verkehrsteilnehmer und Verkehrsteilnehmerinnen im Vordergrund stehen sollen. Gerade dies wurde ja bei der letzten Teilrevision des Strassenverkehrsgesetzes vom Rat eindeutig abgelehnt.

Auf diesen Punkt geht nun die Kommissionsminderheit im Kommissionsbericht gar nicht ein. Auch mit der Hauptforderung der Petition hat es sich die Kommission einfach gemacht. Ich möchte deshalb auf die Forderung nach Tempo 30 für die Gemeinden näher eingehen. Die Petition verlangt nicht generell die Senkung der Innerortsgeschwindigkeit für Wohnquartiere auf Tempo 30. Aber sie möchte, dass den Gemeinden und Städten, die Tempo 30 flächendeckend einführen möchten, dies sofort und unkompliziert bewilligt wird.

Es gibt zahlreiche Gründe, die dafür sprechen – Herr Schmid hat zum Teil darauf hingewiesen. Sie kennen sicher all die Untersuchungen zu Tempo 30, die vor allem aus der Bundesrepublik Deutschland stammen. Zum einen wirkt sich Tempo 30 auf das Unfallgeschehen sehr positiv aus. Die Häufigkeit der Unfälle ist zurückgegangen, vor allem aber auch die Schwere der Unfälle. Abgenommen hat die Lärmbelastung durch den Verkehr, denn der Verkehr wird bei tieferen Geschwindigkeiten gleichmässiger und ruhiger, da die Zahl der Brems- und Beschleunigungsvorgänge zurückgeht. Entlastet wird aber nachweislich auch, und da möchte ich vor allem den Bericht der Kommission in Frage stellen, die Luft. Die Auswirkungen auf die Abgasemissionen bei tieferen Tempis sind ein-

deutig positiv, wie dies auch zahlreiche Untersuchungen belegen. Ich möchte dazu einmal auf den Forschungsauftrag der Vereinigung der Schweizerischen Verkehrsingenieure zur Verminderung der Umweltbelastung durch verkehrsorganisatorische und technische Massnahmen aus dem Jahre 1987 hinweisen. Aus diesen Untersuchungen wird auch ganz klar, dass unter dem Gesichtspunkt der Lärm- und Luftbelastung die Ergebnisse tiefer Tempolimiten um so besser sind, je grösser die erfassten Streckenabschnitte angelegt werden. Und dies spricht ganz eindeutig für grossflächige Tempo-30-Versuche.

All diese Gründe haben denn auch dazu geführt, dass bereits zahlreiche Gemeinden und Kantone die Forderung nach Tempo 30 erhoben haben. Ich möchte z. B. auf die Städte Zürich, Luzern und Basel hinweisen, aber auch auf den Kanton Baselland, der seit langem Tempo-30-Versuche durchführen will. Für die Durchführung mussten wir auf die Verordnung zur Zonensignalisation des Bundes warten, die nun erlassen worden ist. Obschon diese Weisungen aufgrund der Vernehmlassung etwas verbessert worden sind, muss ich Ihnen doch sagen, dass wir davon enttäuscht sind – ich möchte dies vor allem auch als seinerzeitige Postulantin der Tempo-30-Versuche im Kanton Baselland betonen. Die Weisungen beschränken die Ausdehnung der Versuchsgebiete auf 0,4 bis 0,7 Quadratkilometer in Wohnquartieren. Das ist eine sehr kleine Fläche, und damit wird eine flächendeckende Anordnung von Tempo 30 in einer Gemeinde verunmöglicht. Derartige flächenmässige Begrenzungen sind auch international nirgends bekannt. Sie stehen meines Erachtens auch in klarem Widerspruch zu den lufthygienischen Empfehlungen der zitierten Untersuchung. Denn nur bei grossen Versuchsgebieten nimmt die Luftbelastung mit Tempo 30 auch tatsächlich ab. Zudem sollten in Tempo-30-Gebieten möglichst auch Durchgangsstrassen erfasst werden, weil sich dort rund 80 Prozent des Verkehrs abwickeln, weil dort die Luftbelastung – auch dies kann mit Messungen ganz eindeutig nachgewiesen werden – am höchsten ist und weil an den Durchgangsstrassen eben auch sehr viele Leute wohnen. Wegen der grossen Umweltbelastung aus dem Verkehr hat z. B. die Regierung des Kantons Basel-Landschaft in ihrem Entwurf zum neuen Umweltschutzgesetz Tempo 30 für die Wohngebiete der Gemeinden vorgesehen.

Hinzu kommt, dass das Verfahren für die Einführung von Tempo-30-Zonen – Herr Schmid hat darauf hingewiesen, es ist jeweils ein Gutachten erforderlich – recht kompliziert ist, denn es braucht ja vorgängig für jedes einzelne Gebiet eine separate Abklärung. Es kann deshalb auch nicht verwundern, dass die Reaktionen auf die bundesrätlichen Massnahmen sehr gemischt waren. «Zu wenig», «zu kompliziert», «ein halber Schritt», so lauteten die Reaktionen. Ich möchte hier aus der «Sonntagszeitung» zitieren, wie in der Stadt Zürich darauf reagiert worden ist: «Die Verordnung geht aus der Sicht des Chefs der Abteilung Verkehr bei der Stadtpolizei Zürich, H. P. Oertli, ganz klar an den Erwartungen der Stadtbevölkerung vorbei.» Ich möchte Sie bitten, tragen Sie diesen Reaktionen Rechnung und überweisen Sie deshalb die Petition als Postulat an den Bundesrat. Damit möchten wir den Bundesrat beauftragen, die Weisungen und die Verordnung zu revidieren, sie im Lichte dieser Erkenntnisse zu überprüfen und eine grosszügige, flächendeckende Tempo-30-Regelung zu ermöglichen.

Fäh: Bei dieser Diskussion geht es nicht nur um Tempo 30, sondern es geht um den Text der Petition, und ich bitte Sie, diesen bei Ihrem Entscheid zu beachten.

1. Im ersten Teil steht: «Den Städten und Gemeinden (ist) ab sofort die Einführung von flächendeckend Tempo 30 innerorts zu bewilligen.» Ich bin nicht dieser Meinung. Die bisherige Regelung «zonendeckend» genügt. Im übrigen erachte ich es als falsch, wenn eine Regelung des Bundes, kaum hat er sie getroffen, bereits wieder abgeändert werden soll. Ein Wort zur Stadt Luzern, von der Frau Leutenegger Oberholzer gesprochen hat: Luzern hat nicht die Absicht, flächendeckend Tempo 30 einzuführen. Geprüft wird lediglich, ob im

Sinne des Bundesrats für gewisse Quartiere diese Tempolimits eingeführt werden soll. Ich bin klar dagegen, dass auch Durchgangsstrassen Tempo 30 unterstellt werden.

2. Die Einführung eines Zonensignals «Tempo 30» in die Strassensignalisation sei sofort und wenn nötig mit Notstandsrecht zu verfügen. Das ist obsolet, das Signal ist eingeführt.

3. Es sei die Revision des Strassenverkehrsgesetzes zu beschleunigen und mit weiteren Massnahmen zu ergänzen. Für mich ist das der Hauptpunkt. Wir haben das Strassenverkehrsgesetz im Nationalrat eben behandelt und verabschiedet. Wir haben eine Mehrheitsmeinung gebildet, und diese Mehrheit will keine weiteren Massnahmen und will Tempo 30, so wie es jetzt beschlossen ist. Also wäre es inkonsequent, wenn Sie jetzt wieder ein Postulat oder Ueberweisung zur Kenntnisnahme beschliessen würden.

Ich bitte Sie daher im Sinne der Kommissionsmehrheit, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine weitere Folge zu geben.

Hess Péter, Berichterstatter: Der Bundesrat hat parallel zur heute zur Diskussion stehenden Petition eine Petition aus kirchlichen Kreisen erhalten und dazu kürzlich folgende Antwort abgegeben. Mit Bezug auf Punkt 2 der heute vorliegenden Petition zitiere ich aus dem Schreiben des Bundesrates: «Im Rahmen der Teilrevision der Signalisationsverordnung hat der Bundesrat am 25. Januar 1989 die Einführung eines neuen Artikels 2a über die Zonensignalisation beschlossen. Nach Absatz 2 dieser Bestimmung ist die Zonensignalisation nur zulässig für Verkehrsanordnungen innerorts, die Strassen mit gleichartigen Merkmalen eines abgegrenzten Gebietes betreffen. Ausgenommen sind signalisierte Hauptstrassen, Autostrassen und Autobahnen. Aus der Entstehungsgeschichte der Zonensignalisation im Schosse der Europäischen Transportministerkonferenz und den zahlreichen Versuchen mit Tempo-30-Zonen in deutschen Städten und in Holland geht hervor, dass die Zonensignalisation nur für sogenannte nutzungsorientierte Strassen mit gleichartigen Merkmalen, z. B. Erschliessungsstrassen, in Frage kommen kann, nicht aber für sogenannte verkehrsorientierte Strassen wie signalisierte Hauptstrassen mit Vortritt, die eine andere Funktion haben und entsprechend ausgestaltet sind. Die Fahrzeugführer würden überfordert und die schwachen Verkehrsteilnehmer wie Fussgänger in falscher Sicherheit gewiegt, wenn zum Beispiel Tempo 30 mit der Zonensignalisation grossflächig für Haupt- und Nebenstrassen, d. h. für ganz unterschiedliche Strassenkategorien, angeordnet würde.

Diese Beschränkung der Zonensignalisation auf Strassen, die nicht Durchgangsstrassen sind, fand denn auch im Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf für Weisungen des EJPD über die Zonensignalisation von Verkehrsanordnungen praktisch einhellig Zustimmung.»

Mit dem Erlass der neuen Bestimmung über die Zonensignalisation kann das Anliegen des Petenten nach Meinung der Mehrheit der Kommission und des Bundesrates in Punkt 2 als erfüllt betrachtet werden. Der Petition ist daher in diesem Punkt keine Folge zu geben.

Zum Punkt 1: Unter flächenhafter Verkehrsberuhigung versteht man jene verkehrsrechtlichen und auch baulichen Massnahmen, die geeignet sind, den Verkehr auf mehreren Strassen gleichzeitig in einem bestimmten Gebiet und nicht nur auf einzelnen Strassenstücken zu verlangsamen und auf einem tieferen Geschwindigkeitsniveau zu homogenisieren. Auch hier geht es wiederum um eine Fülle von Einzelmassnahmen oder Massnahmenkombinationen.

Die Forderung, dass Kantone und Gemeinden Tempo 30 innerorts flächendeckend sollen bewilligen können, zielt darauf ab, die Kompetenz zur Anordnung allgemeiner Innerorts-Höchstgeschwindigkeiten aus Umweltschutzgründen auch den Kantonen zu übertragen. Sie könnte daher als eine Art flächenhafte Verkehrsberuhigung angesehen werden.

Nach geltendem Recht erlässt der Bundesrat die allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten auf allen Strassen, und die Kantone sind befugt, die davon abweichenden Höchstgeschwindigkeiten auf bestimmten Strassen anzuordnen. Diese Regelung garantiert eine saubere Kompetenzabgrenzung, die mit der

vorgeschlagenen Massnahme zerstört würde. Denn für die Anordnung der gleichen Sache, das heisst der allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten innerorts, wären dann zwei verschiedene Behörden zuständig, was in der Praxis zu Problemen führen würde. Konkret können die Kantone und die von ihnen ermächtigten Gemeinden bereits heute tiefere Geschwindigkeitslimiten anordnen, «wenn eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und nicht anders zu beheben ist oder wenn eine übermässige, durch andere Massnahmen nicht vermeidbare Lärmbelastung oder Luftverschmutzung nachweisbar erheblich vermindert werden kann». Wenn diese Bedingungen erfüllt sind, kann für die entsprechenden Strassen durch die Anbringung von Höchstgeschwindigkeitssignalen die Geschwindigkeit herabgesetzt werden.

Der Bundesrat hat hingegen bereits verschiedentlich die bundesrechtliche Einführung von Tempo 30 innerorts als allgemeine Höchstgeschwindigkeit für alle Ortschaften der Schweiz abgelehnt. Die Beweggründe für diese Haltung sind im Bericht der Kommission unter Ziffer 22 dargelegt.

Aber auch im Rahmen der laufenden SVG-Revision – Herr Fäh hat es erwähnt – wurden vergleichbare Anträge, die die Ermächtigung von Kantonen und Gemeinden zur Einführung von flächendeckend Tempo 30 innerorts forderten, in den vorbereitenden Kommissionen klar abgelehnt.

In Punkt 3 der Petition werden allgemein erneut Revisionen des Strassenverkehrsgesetzes verlangt. Die Kommission ist in der Mehrheit der Auffassung, dass nach erfolgter SVG-Revision nicht bereits wieder zu einer Revision geschritten werden müsste.

Aus diesen Ueberlegungen empfiehlt Ihnen die Kommission, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Scherrer: Ich weiss, dass ich mich unbeliebt mache, wenn ich am Freitag morgen noch das Wort ergreife. Die Grünen möchten gerne die Luftbelastung reduzieren – schön! Wer aber die Luftbelastung reduzieren will und Tempo 30 flächendeckend innerorts fordert, handelt erstens unglaubwürdig und zweitens kontraproduktiv.

Zum ersten: Ich habe es bereits einmal gesagt, und ich wiederhole es: Die Untersuchungen aus Deutschland, die in diesem Rat so oft und gerne zitiert werden, werden falsch zitiert. Frau Leutenegger, Sie sagen nicht die Wahrheit, bzw. Sie verschweigen einen Teil der Wahrheit.

Die Untersuchungen, die u. a. in Buxtehude gemacht wurden, haben erstens in einem absolut flachen Gelände stattgefunden. Die deutsche Topographie ist nicht mit der Schweizer Topographie vergleichbar. Zum zweiten: Es hat sich ergeben, dass bei effektiver Fahrweise bei Tempo 30 gegenüber Tempo 50 Schadstoffausstoss, Treibstoffverbrauch um 40 bis 50 Prozent steigen, beim Lärm praktisch keine Reduktion erreicht wird. Wer behauptet, dass Tempo 30 gegenüber Tempo 50 eine Reduktion von Schad- und Treibstoffverbrauch mit sich bringt, verschweigt, dass im Bericht «bei entsprechender Fahrweise» steht. Das heisst bei Tempo 30 und Tempo 50 im gleichen Gang. So wird eben nicht gefahren. Man hat diesen Nebenversuch gemacht, um festzustellen, was es bringen würde. Wenn Sie auf Durchgangsstrassen die Luftbelastung auf ein absolutes Minimum reduzieren wollen, müssten Sie, wenn man nur diesen Punkt betrachtet, Tempo 70 bis Tempo 80 verfügen, dann aber noch verlangen, dass diese Strecke und Geschwindigkeit jeweils im obersten Gang gefahren wird.

Ich biete Ihnen etwas an: Melden Sie sich bei mir. Wir schliessen eine Wette um eine gute Flasche Wein ab, und wir fahren jede Strecke in jeder Schweizer Stadt, die Sie wollen, mit Tempo 50, Tempo 30, und dann wollen wir sehen, wer in der Praxis recht hat. Glauben Sie mir: Es ist so, wie ich es sage.

Tempo 30 generell flächendeckend ist eine reine Zwängerei und schießt am Ziel vorbei.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Anträge Schmid und Leutenegger Oberholzer abzulehnen.

Frau **Leutenegger Oberholzer**: Herrn Scherrer kann ich sicher nicht von den positiven Auswirkungen von Tempo 30 überzeugen, da er die entsprechenden Untersuchungen offenbar gar nicht zur Kenntnis nehmen will. Ich habe bereits auf den Forschungsauftrag der Vereinigung der Schweizerischen Verkehrsingenieure hingewiesen, die eindeutig belegt haben, «dass aus dem Gesichtspunkt der Lärm- und Luftbelastung Geschwindigkeitsbeschränkungen nur sinnvoll sind, wenn sie über längere Streckenabschnitte oder grössere Zonen wirksam sind». Das ist in der ganzen Frage sehr wesentlich.

Herr Fäh, ich habe nicht gesagt, dass der Kanton Luzern grosse flächendeckende Tempo-30-Zonen einführen will. Ich habe darauf hingewiesen, dass in zahlreichen Städten und Kantonen derartige Forderungen erhoben worden sind. Ich möchte nochmals darauf hinweisen, dass wir z. B. im Entwurf zum kantonalen Umweltschutzgesetz des Kantons Basel-Landschaft die Möglichkeit von Tempo-30-Zonen in den Gemeinden vorgesehen haben, und zwar aus lufthygienischen Gründen.

Wir können die Kantone und Gemeinden doch nicht ständig mit Vollzugsaufgaben im Umweltschutzbereich beauftragen – ich weise Sie auf die Lärmschutzverordnung oder auf die Luftreinhalteverordnung hin – und sie immer dann, wenn sie etwas machen möchten, mit dem Hinweis auf die Strassenverkehrsgesetzgebung daran hindern. Hier weiss die eine Hand nicht, was die andere tut.

Ich bitte Sie, das Postulat zu überweisen und darauf hinzuwirken, dass die Verordnung zur Zonensignalisation und die Weisungen des EJPD entsprechend geändert und grosszügiger geregelt werden.

M. **Eggly**, rapporteur: En tant que rapporteur de langue française, je ne mettrai pas trop de passion dans ce débat, d'autant plus que, vous l'avez constaté, les avis étaient assez partagés au sein de la commission. Mais, au nom de cette commission, je dois vous rendre attentifs à deux ordres d'arguments: le premier étant que la limitation à 50 km/h dans les localités date de 1983; c'est donc une situation à laquelle les automobilistes et la population se sont habitués. Du point de vue du Conseil fédéral, ce n'est que dans des conditions spéciales et dans des zones déterminées, moyennant justement un examen de la demande, que les communes peuvent descendre au-dessous de 50 km/h. Il a été conclu que permettre dans toute une localité la généralisation au-dessous de 50 km/h pourrait créer des effets psychologiques négatifs, notamment une sorte d'allergie à l'interdiction et une propension à violer précisément celle-ci. Avec ces 50 km/h on arrive, semble-t-il, à un certain pourcentage d'obéissance ou d'acquiescement; au-dessous, d'après les conclusions du gouvernement et de ses experts, on n'arriverait plus à ce consensus suffisant.

Par ailleurs, en ce qui concerne la pollution – on l'a rappelé tout à l'heure – il ne semble pas qu'un abaissement dans nombre de localités au-dessous de 50 km/h, c'est-à-dire à 30 km/h, créerait une différence quant à la lutte contre la pollution, qui puisse être considérée comme déterminante. A propos de la signalisation, le Conseil fédéral vient encore de rappeler qu'il fallait absolument qu'elle soit suffisamment différenciée pour les routes principales et pour les routes secondaires. Cela se rapporte d'ailleurs à deux points: il ne faut pas créer chez le piéton une sorte de confusion; il faut, en quelque sorte, que les courants de trafic soient bien déterminés, bien clairs afin d'établir une sorte de sécurité psychologique, c'est-à-dire une sécurité tout court.

C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission a estimé que la voie actuellement choisie dans ce domaine par le Conseil fédéral était juste et qu'elle méritait d'être poursuivie. Elle vous propose donc de ne pas aller ni dans le sens de M. Schmid ni dans celui de Mme Leutenegger Oberholzer, mais de prendre acte de la pétition sans lui donner suite.

Präsident: Die Petitions- und Gewährleistungskommission beantragt Ihnen, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben. Herr Schmid beantragt, die Peti-

tion zur Kenntnisnahme an den Bundesrat zu überweisen. Frau Leutenegger Oberholzer beantragt, die Petition als Postulat an den Bundesrat zu überweisen.

In einer ersten Eventualabstimmung stellen wir den Antrag Schmid dem Antrag Leutenegger Oberholzer, in der zweiten Abstimmung das Resultat dem Antrag der Kommission gegenüber.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für Ueberweisung als Postulat	26 Stimmen
Für Ueberweisung zur Kenntnisnahme	37 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für Ueberweisung zur Kenntnisnahme	48 Stimmen
Dagegen	90 Stimmen

89.266

Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz. Verbesserung des rechtlichen und sozialen Status der Ausländerinnen und Ausländer

Juristes démocratiques de Suisse. Amélioration du statut juridique et social des étrangers

Herr **Hess** Peter unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 12. Mai 1987 reichten die Demokratischen Juristinnen und Juristen der Schweiz eine Petition «zur Verbesserung des rechtlichen und sozialen Status der in unserem Lande lebenden Ausländerinnen und Ausländer» ein. Die Petenten ersuchen die eidgenössischen Räte, «durch gesetzgeberische Massnahmen dafür zu sorgen, dass der rechtliche und soziale Status der in unserem Lande lebenden Ausländerinnen und Ausländer wenigstens auf den in Europa üblichen Mindeststandard angehoben wird. Dabei stehen die folgenden Schritte im Vordergrund:

11. Die Unterzeichnung und Ratifizierung des Uebereinkommens über Wanderarbeiter von 1949 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO/OIT).

12. Die Unterzeichnung und Ratifizierung der Europäischen Konvention über die Rechtsstellung von Wanderarbeitern von 1977.

13. Die Schaffung einer verwaltungsunabhängigen Rekursinstanz für Entscheide eidgenössischer fremdenpolizeilicher Behörden, um auch in diesem Bereich verfahrensmässige Mindestgarantien im Sinne von Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisten zu können».

Die Petenten sind der Auffassung, dass die in den genannten internationalen Abkommen enthaltenen rechts- und sozialstaatlichen Grundsätze ein absolutes Minimum dessen darstellen, was von jedem zivilisierten Staat in bezug auf die Behandlung der ausländischen Wohnbevölkerung verlangt werden darf und muss.

Deshalb müsste es auch für die Schweiz eine Selbstverständlichkeit sein, die Voraussetzungen zur Unterzeichnung dieser Abkommen zu schaffen und diese Mindestanforderungen vorbehaltlos zu erfüllen.

2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates befasste sich am 13. November 1987, 18. April 1988 und am 22. Mai 1989 mit dieser Eingabe.

Die Kommission hat zu den Fragen der Petenten Stellungnahmen des Biga und des Bundesamtes für Justiz erhalten. An ihrer Sitzung vom 13. November 1987 hörte sie zudem einen Vertreter des Biga sowie zwei Vertreter des EJPD zu verschiedenen Fragen an.

Die Kommission kam aufgrund dieser Informationen zu folgenden Schlüssen:

21. Zu den Punkten 1 und 2:

Es stimmt, dass die Schweiz weder das Uebereinkommen über Wanderarbeiter von 1949 der Internationalen Arbeitsor-

ganisation (ILO), noch die Europäische Konvention über die Rechtsstellung von Wanderarbeitern von 1977 unterzeichnet und ratifiziert hat. Nach Auffassung der Kommission sind es primär politische Argumente, die dagegen sprechen.

Betreffend die Rechtsstellung von Wanderarbeitern werden in der Regel bilaterale Verträge abgeschlossen, da sich solche ohne grosse Probleme den Verhältnissen anpassen lassen. Die Konvention des Europarates hat wenig Zustimmung gefunden und wurde nur von sechs Mitgliedern ratifiziert (F, NL, P, E, S und Türkei). Mit nur sechs Europaratsstaaten als Vertragsparteien würde die Konvention für die Schweiz also auch wenig bewirken, denn durch die Konvention werden ja Gegenrechtsbezüge hergestellt. Die Annäherung zwischen den Vertragspartnern würde zudem gegenüber der Türkei auf Schwierigkeiten stossen, da die Türkei gemäss anerkannter Praxis nicht zu den traditionellen Rekrutierungsgebieten für ausländische Arbeitskräfte gehört.

Andererseits würden sich für die Schweiz bei einer Ratifizierung der erwähnten Uebereinkommen auch rechtliche Probleme stellen, dies vor allem bezüglich der Rechtsnatur der Europaratskonvention. Die Spezialisten für Völkerrecht konnten bis anhin nicht klären, ob diese «self-executing» oder «non self-executing» seien.

Das Anag kennt zudem verschiedene Bestimmungen, z. B. Wegweisungsgründe, Gleichheit der Geschlechter, welche mit dem «harten Kern» der Europaratskonvention, der keine Vorbehalte erlaubt, nicht übereinstimmen. Die Praxis wendet allerdings diese heiklen Punkte nicht mehr an.

Im weiteren bestehen aber im «weichen Teil» der Konvention zahlreiche Differenzen, die mit unserem Föderalismus zusammenhängen. Viele Bestimmungen legen dem Vertragspartner Verpflichtungen auf, die in der Schweiz kantonale Materie sind.

22. Zu Punkt 3:

221. In der vorliegenden Petition wird eine verwaltungsunabhängige Rekursinstanz auf Bundesebene vorgeschlagen. Diese Frage wurde bereits anlässlich der Revision des Asylgesetzes geprüft (vgl. Botschaft des Bundesrates, BBl 1983 III, 779 ff.) Dort ging es indessen um die Verkürzung der Dauer von Asylverfahren. Deshalb schlug der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement als einzige Beschwerdeinstanz vor, obschon in der Vernehmlassung verschiedentlich beantragt wurde, eine verwaltungsunabhängige Rekurskommission als einzige Beschwerdeinstanz zu schaffen (a. a. O. S. 791). Das Parlament lehnte letzteres ebenfalls ab.

222. Den Petenten geht es darum, die Erledigung von Beschwerden im Bereich des Ausländergesetzes vom üblichen Vollzug der Gesetzgebung durch die Verwaltung zu trennen. Die Frage stellt sich dort nicht, wo heute schon der Weg der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht offensteht. In verschiedenen Bereichen des Bundesrechts ist indessen vorgesehen, dass das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement endgültig entscheidet. Die Petenten begründen ihr Anliegen damit, dass verfahrensmässige Mindestgarantien im Sinne von Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) gewährleistet werden sollten. Die Verfahrensgarantie der erwähnten Bestimmung soll dem Einzelnen vor nationalen Organen die Durchsetzung der Konventionsrechte ermöglichen. Wer eine Verletzung der Konvention geltend machen will, muss nach Artikel 13 EMRK ein Rechtsmittel vor einer nationalen Instanz zur Verfügung haben (vgl. dazu auch Frowein/Peukert, Kommentar zur EMRK, Strassburg/Arlington 1985, S. 298ff.). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat im Entscheid Klass und Mitbeteiligte vom 6. September 1978 festgehalten, dass die nationale Instanz im Sinne von Artikel 13 EMRK nicht gezwungenermassen ein Gericht sein müsse (§ 77). Damit die Beschwerde als «wirksam» bezeichnet werden kann, ist, wie das BGER die ständige Praxis zusammenfasst, vielmehr erforderlich, «dass der Beschwerdeführer Anspruch auf Prüfung seiner Vorbringen hat und dass die Beschwerdebehörde den angefochtenen Akt gegebenenfalls aufheben kann; ausserdem müssen die rechtsstaatlich notwendigen minimalen Verfahrensrechte gewährleistet sein, namentlich der Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Be-

gründung des Entscheides» (BGE 111 Ib 72). Da die erwähnten Verfahrensrechte im VwVG ausnahmslos garantiert sind und das EJPD zudem über eine umfassende Kognition verfügt – der Beschwerdeführer kann die Verletzung von Bundesrecht, wozu auch die EMRK gehört, schlechthin rügen –, genügt die departementale Beschwerdeinstanz grundsätzlich den Erfordernissen von Artikel 13 EMRK.

Was insbesondere das Asylverfahren betrifft, so haben sich sowohl das Exekutivkomitee des Uno-Hochkommissariates als auch das Ministerkomitee des Europarates zu Fragen der Ausgestaltung des Asylverfahrens und des Beschwerdeverfahrens geäussert. Das Exekutivkomitee des Uno-Hochkommissariates der Vereinten Nationen verabschiedete im Jahre 1977 durch Konsens die Schlussfolgerung Nr. 8 (XXXVIII), die sich zu Fragen des Anerkennungsverfahrens äussert. In Ziffer E III wird den Staaten empfohlen, wenn immer möglich eine zentrale Entscheidungsbehörde im Asylverfahren vorzusehen. Ziffer VI empfiehlt den Staaten, dem Ausländer im Falle eines negativen Ausgangs des Asylverfahrens genügend Zeit zur Beschwerdeerhebung einzuräumen. Die Staaten sollten eine Einsprachemöglichkeit bei der verfügenden Behörde oder eine Rekursmöglichkeit an eine Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde vorsehen. Welches System gewählt werde, richte sich nach nationalem Recht. In der Empfehlung Nr. R (81) 16 des Ministerkomitees des Europarates, die einstimmig angenommen wurde, wird den Mitgliedstaaten ebenfalls empfohlen, eine zentrale Entscheidungsbehörde vorzusehen wie auch eine Rekursmöglichkeit vor einer administrativen oder gerichtlichen Behörde. Ist keine Rekursinstanz vorgesehen, so sollte zumindest die Möglichkeit der Einreichung eines Wiedererwägungsgesuches vorgesehen werden. Die Ausgestaltung des Asylverfahrens in der Schweiz entspricht somit grundsätzlich auch in diesem Bereich internationalen Anforderungen.

223. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass die heutige Regelung aus politischer Sicht zu den Legitimationsproblemen in diesem Bereich der Ausländerpolitik beiträgt und dass bei einem anderen Verfahrensablauf weniger Probleme im Vollzug entstünden. Verbesserungen der heutigen Regelung sind möglich.

Die Kommission hält deshalb die Forderung nach Schaffung einer unabhängigen Beschwerdeinstanz für prüfenswert.

Antrag der Kommission

Aus diesen Gründen beantragt

- die Kommissionsmehrheit, von den Punkten 1 und 2 der Petition Kenntnis zu nehmen, ihnen aber keine Folge zu geben;
- die Kommissionsminderheit (Rechsteiner, Bäumlín Richard, Béguelin, Braunschweig, Jeanprêtre, Maeder, Schmid), die Punkte 1 und 2 als Motion zu überweisen;
- die Kommission, den Punkt 3 dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

Pour ces raisons:

- la majorité de la commission propose de prendre acte des points 1 et 2 de la pétition, mais de ne pas leur donner suite;
- la minorité de la commission (Rechsteiner, Bäumlín Richard, Béguelin, Braunschweig, Jeanprêtre, Maeder, Schmid) propose de transmettre les points 1 et 2 sous forme de motion;
- la commission propose de transmettre le point 3 au Conseil fédéral en l'invitant à en prendre acte.

Rechsteiner, Sprecher der Minderheit: Die Demokratischen Juristinnen und Juristen haben 1987 eine Petition zur Verbesserung des rechtlichen und sozialen Status der in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer eingereicht.

Mit der Erledigung des dritten Punktes der Petition, nämlich dem Vorschlag zur Schaffung einer verwaltungsunabhängigen Beschwerdeinstanz in ausländerrechtlichen Angelegenheiten – der Vorschlag lautet auf Ueberweisung an den Bundesrat –, sind wir einverstanden, insbesondere auch mit der Begründung im Bericht der Petitions- und Gewährleistungskommission.

Inhaltlich ist allerdings das Begehren in derselben Form be-

reits im Zusammenhang mit den Asylpetitionen in der Märzsession überwiesen worden. Es ist zu hoffen, dass es der Bundesrat auch ernst nimmt.

Ausgesprochen dürtig ausgefallen sind demgegenüber der Antrag und die Begründung der Kommissionsmehrheit in den ersten beiden Punkten der Petition, nämlich dem Begehren auf Unterzeichnung und Ratifizierung des ILO-Abkommens von 1949 über die Wanderarbeiter und der Europäischen Konvention über die Rechtsstellung der Wanderarbeiter von 1977. Worum geht es bei diesen beiden Abkommen? Es geht nicht um die Frage der Zulassung. Es geht also nicht darum, wie viele Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz anwesend sind bzw. hier leben dürfen. Es geht vielmehr um die Rechtsstellung der hier anwesenden und hier lebenden ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Zum Beispiel regeln diese Abkommen Fragen der medizinischen Untersuchung, der beruflichen Prüfungen, der Familienzusammenführung, der Arbeitsbedingungen, der Ueberweisung von Ersparnissen und Anrechten in der Sozialversicherung, der medizinischen und sozialen Unterstützung usw. Geregelt wird – zusammenfassend gesagt – ein Mindeststandard in sozialer und rechtlicher Hinsicht, der in jedem zivilisierten Land eingehalten werden sollte. Es geht darum, die hier arbeitenden Ausländerinnen und Ausländer, die ja zum Wohlstand des Landes beitragen, nicht einfach als Arbeitskräfte, sondern als Menschen mit einem sozialen und rechtlichen Minimalstatus zu behandeln.

Der Kommissionsbericht nennt drei Argumente, die angeblich gegen die Unterzeichnung der Abkommen sprechen. Alle drei Argumente sind nicht überzeugend. Zunächst wird darauf verwiesen, dass das europäische Abkommen bisher nur von sechs Staaten ratifiziert worden sei. Abgesehen davon, dass dieses Argument allenfalls gegen das europäische Abkommen, nicht aber gegen die ILO-Konvention eingewendet werden kann, muss festgehalten werden, dass die Angehörigen der Staaten, die ratifiziert haben, für die Schweiz durchaus von Bedeutung sind, handelt es sich doch um Spanier, Franzosen, Türken. Zudem muss gesagt werden, dass Italien, Griechenland, Belgien und die Bundesrepublik Deutschland das Abkommen unterzeichnet, wenn auch noch nicht ratifiziert haben.

Das zweite Argument der Kommissionsmehrheit ist noch untauglicher. Wenn es so ist, dass die Frage, ob das Abkommen self-executing oder nicht self-executing sei, bis jetzt rechtlich nicht geklärt worden ist, dann muss man sagen, dass sich die Verwaltungsjuristen oder allenfalls zugezogene Juristen daran machen sollten, diese Frage endlich zu klären. Die Frage ist jedenfalls lösbar. Sie muss nämlich bei allen anderen völkerrechtlichen Abkommen auch geklärt werden. Das ist eine Selbstverständlichkeit.

Wenn als dritter Einwand gegen die Petition geltend gemacht wird, dass ein paar Bestimmungen des heutigen Anag mit dem harten Kern der Konvention nicht übereinstimmen würden, muss festgestellt werden, dass die entsprechenden Bestimmungen unseres veralteten Anag verfassungswidrig sind, also auch unserer eigenen, heute gültigen Verfassung widersprechen.

Der Bericht der Kommissionsmehrheit bemerkt denn auch kleinlaut, dass diese verfassungswidrigen Bestimmungen des Anag heute gar nicht mehr angewendet würden. Um so weniger stehen sie aber den Abkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeiter entgegen.

Die Argumente der Kommissionsmehrheit sind also so schwach, dass sie – schlechter als ein Feigenblatt – nur höchst notdürftig das verdecken, worum es der Kommissionsmehrheit im Grunde genommen geht: Sie will nämlich einfach aus politischen Gründen nicht. Sie weigert sich, den hier anwesenden ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern den ihnen zustehenden, minimalen rechtlichen und sozialen Status zu gewähren bzw. eine Verbesserung in dieser Hinsicht vorzuschlagen. Nur zu gut kennen wir diese Haltung dort, wo es um soziale Rechte – insbesondere um die sozialen Rechte der Hunderttausenden von Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die hier arbeiten – geht: Gleich zu Beginn dieser Legislaturperiode hat dieser Rat die Sozialcharta beer-

digt, und die offizielle EG-Debatte wird so geführt, als ob es in Europa nur die grossen Freiheiten für das Kapital, für Waren und Dienstleistungen gäbe, aber nicht diejenige für die Menschen, die arbeitenden Menschen. Abkommen werden dort geschlossen, die Rechtsvereinheitlichung und die Europafähigkeit dort vorangetrieben, wo es um die Rechte des Kapitals geht. Bei den Rechten der Menschen, insbesondere der hier arbeitenden Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, gilt der Grundsatz der Europafähigkeit bis heute nicht. Mit dieser Verweigerungshaltung bei den Sozialrechten sind wir nicht einverstanden.

Der Bundesrat hatte im gleichen Zusammenhang, im Zusammenhang mit den beiden zur Diskussion stehenden Abkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeiter vor rund einem Jahr, die Interpellation Spielmann zu beantworten. Dort hält der Bundesrat immerhin fest, dass er die Vorschläge der EG-Kommission für Regelungen betreffend Wanderarbeiter aufmerksam verfolge. Er schliesse daher nicht aus, dass er in der Lage sein werde, die Frage der Unterzeichnung des europäischen Abkommens wieder zu prüfen.

Die Kommissionsmehrheit fällt mit ihrem Bericht hinter diese beileibe vorsichtige Position des Bundesrats zurück. Sie zog nicht einmal die Ueberweisung der Petition an den Bundesrat zur Kenntnisnahme in Betracht. Ich glaube nicht, dass mit dieser Verweigerungshaltung auf die Dauer Politik gemacht werden kann.

Ich ersuche Sie deshalb namens der Kommissionsminderheit, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen, die Petition in den Punkten 1 und 2 als Motion an den Bundesrat zu überweisen und diesem damit den Rücken zu stärken und ihn zu bewegen, mit der Prüfung, der Unterzeichnung und der Ratifizierung dieser Abkommen ernsthaft anzufangen.

Frau Fankhauser: Es ist Zeit, dass die Schweiz ihre Berührungängste bei Sozialabkommen überwindet. Besonders sollte die Frage der Familienzusammenführung europäisch angeglichen werden. Dabei könnten unsere Behörden ruhig noch einen Schritt weitergehen als bei den in der Petition erwähnten Abkommen.

Immer weniger Väter und Mütter sind nämlich als Saisonniers bereit, die Beziehungen und die Liebe zu ihren Kindern auf dem Altar der Existenzsicherung zu opfern. Deshalb nehmen sie ihre Kinder illegal mit, mit allen negativen Konsequenzen für diese Kinder. Vielleicht haben Sie bereits in der Presse gelesen, wie Sozialberatungen sich um diese Kinder Sorgen machen, die zum Teil nicht einmal unsere Schulen besuchen dürfen. In Genf hat sich bereits eine «petite école» etabliert, die sich dieser illegalen Kinder annimmt.

Das ist kein Glanzstück der Sozialpolitik in diesem Land.

Die Verantwortung unseres Landes ist in diesem Bereich sehr gross. Wir sollten es nicht vergessen, wenn wir Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer rufen: Es kommen Menschen.

Es ist auch Zeit – meine ich –, zumindest schrittweise den Saisonnierstatus abzuschaffen. Deshalb sind alle Tendenzen, die mithelfen, ein soziales Europa zu gestalten, herzlich zu unterstützen, und deshalb bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit – jetzt dargestellt von meinem Kollegen Rechsteiner – zu unterstützen.

Hess Peter, Berichterstatter: Wie Ihnen Kollege Rechsteiner soeben dargelegt hat, handelt es sich bei den beiden Abkommen um Konventionen, die die Rechtsstellung der Wanderarbeiter in der Schweiz regeln, also nicht die Zulassung von Ausländern zur Arbeit in der Schweiz. Auf Saisonniers und Grenzgänger finden diese Abkommen keine Anwendung.

Wie wir Ihnen im Bericht der Kommission unter Ziffer 21 darlegen, sind in der Rechtspraxis unseres Landes die Grundsätze der beiden Abkommen über Wanderarbeiter weitgehend verwirklicht. Und wo wirklich noch eine bedeutende Differenz zu unserer Gesetzgebung besteht, könnte bei der Ratifikation ein Vorbehalt angebracht werden. Es sind daher nicht mehr in erster Linie rechtliche Ueberlegungen, die einer Unterzeichnung und Ratifikation der Abkommen entgegenstehen würden.

Der Bundesrat lehnt hingegen aus politischen Gründen einen

Beitritt zu den beiden Abkommen zumindest bis auf weiteres ab.

Zum einen besitzen wir mit Spanien und Italien bereits heute bilaterale Abkommen, die in regelmässigen Abständen den neuesten Erkenntnissen angepasst werden. Zum anderen wendet unsere Rechtspraxis die Grundsätze, die in den bilateralen Abkommen niedergelegt sind, auch auf sämtliche Wanderarbeiter aus anderen Ländern an.

Es grenzt meines Erachtens an eine Frechheit und Unterstellung, wenn Herr Rechsteiner in seinen Ausführungen behauptet, die Kommissionmehrheit weigere sich, den ausländischen Arbeitern den minimalen Schutz zuzugestehen. Ich wiederhole nochmals: Wir haben bilaterale Abkommen mit Spanien und Italien und wenden diese Grundsätze auf alle Ausländer an. Diese Unterstellung muss ich ganz klar zurückweisen. Auch die Floskel, es gehe wieder einmal darum, Kapital vor soziale Sicherheit zu stellen, hat mit dieser Diskussion überhaupt nichts zu tun.

Entscheidendes Moment für die Zurückhaltung gegenüber den beiden Konventionen sind folgende zwei Überlegungen:

1. Wie Herr Rechsteiner gesagt hat, ist die Europäische Konvention über die Rechtsstellung der Wanderarbeiter von 1977 bisher erst von sechs Staaten ratifiziert worden. Es handelt sich um Frankreich, Holland, Portugal, Schweden, Spanien und die Türkei. Weitere fünf Länder haben die Konvention zwar vor längerer Zeit unterzeichnet, aber bis heute nicht ratifiziert. Darunter befinden sich Italien und Griechenland als traditionelle Rekrutierungsgebiete von Wanderarbeitern.

2. Die Türkei ist bis heute kein Rekrutierungsgebiet für ausländische Arbeitnehmer in der Schweiz. Bevor wir unsere Ausländerpolitik nicht dahingehend ändern können, dass wir unsere Grenzen auch für die Türkei öffnen, zum Beispiel weil sich die Menschenrechtssituation in diesem Land generell verbessert hat oder weil die Integrationsprobleme abgebaut werden konnten, können wir konsequenterweise auch nicht die zur Diskussion stehenden Konventionen unterzeichnen.

Aus diesen Gründen – und nur aus diesen Gründen – beantragt Ihnen die Kommissionmehrheit, von den Punkten 1 und 2 der Petition Kenntnis zu nehmen, ihnen aber keine Folge zu geben.

Wenn Herr Rechsteiner der Kommissionmehrheit vorwirft, sie habe nicht einmal eine Überweisung zur Kenntnisnahme in Betracht gezogen, so ist das von ihm mitzuvertreten; er hätte es in der Hand gehabt, mit einem Vermittlungsantrag eine solche Behandlung zu erreichen. Es war ihm aber am Maximum gelegen, und das ist zurzeit aus den bekannten Gründen noch nicht möglich.

M. Eggly, rapporteur: La majorité de la commission vous propose de prendre acte, sans y donner suite, des points 1 et 2 de la pétition. De quoi s'agit-il? Il s'agit de la signature et de la ratification tant de la Convention sur les travailleurs migrants, de 1949, de l'Organisation internationale du travail, que de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, de 1977, du Conseil de l'Europe. Cette convention n'a pas encore – et de loin – été ratifiée par une majorité des pays membres du Conseil de l'Europe.

En réalité, dans beaucoup de domaines, nous sommes tout à fait compatibles avec ces deux conventions. Néanmoins, juridiquement, nous avons des divergences sur quelques points, en raison, par exemple, de notre politique de recrutement des travailleurs étrangers dans certains pays considérés comme des zones de recrutement pour les travailleurs migrants.

La Turquie, membre du Conseil de l'Europe, qui a ratifié la convention, est exclue de ces zones et, si nous ratifions cette convention, nous devrions totalement modifier notre attitude vis-à-vis de ce pays et de la demande de ces travailleurs. Or, pour des raisons évidentes, nous n'y sommes pas prêts et nous n'avons actuellement ni les possibilités ni la volonté politique de le faire.

Il y a d'autres raisons, notamment le regroupement familial où le délai d'attente a été ramené à douze mois et l'âge limite pour les enfants à dix-huit ans, alors que l'âge de la majorité est de vingt ans en Suisse. Or, d'après la Convention du Conseil de l'Europe, les deux âges – celui permettant aux enfants de venir

en Suisse et celui de la majorité politique en Suisse – devraient coïncider et ce n'est pas le cas. Là encore, nous ne sommes pas prêts pour faire le pas. D'ailleurs, plus que des raisons juridiques, il s'agit de raisons psychologiques et de raisons politiques.

A plusieurs reprises, le peuple s'est prononcé sur des initiatives concernant la politique des étrangers et nous savons à peu près quels sont les problèmes et le sentiment populaire et il n'y a aucun doute que le peuple ne serait pas prêt à remplir toutes les conditions qui nous permettraient de ratifier ces conventions.

Jaimerais pourtant dire que nous n'avons pas pour autant en Suisse une politique indigne, une politique asociale, une politique répréhensible à l'égard des travailleurs migrants. Nous avons des conventions en ce qui concerne les modalités d'engagement avec divers pays et ce qui a été défini avec ces pays est appliqué à tous les travailleurs migrants. Nous avons également, de manière bilatérale, des conventions sur la sécurité sociale.

Je crois que nous pouvons dire que, sans doute, la question des travailleurs étrangers en Suisse – nous en avons une forte proportion – peut poser des problèmes à notre conscience, peut poser des problèmes politiques, peut être sujette à examen, à réflexion, pour voir s'il n'y a pas des modifications à envisager, mais en tenant compte aussi des possibilités. Je crois que dire, comme M. Rechsteiner, que nous aurions deux attitudes, une de libéralisation et de compréhension vis-à-vis du capital et une autre totalement fermée, totalement inique vis-à-vis de la matière humaine, ne correspond pas à la réalité et c'est cela qui relève de l'idéologie.

Pour des raisons juridiques et politiques, la majorité de la commission vous recommande de ne pas donner suite aux points 1 et 2 de la pétition.

Präsident: Herr Rechsteiner hat das Wort für eine kurze Erklärung.

Rechsteiner: Ich bin gezwungen, noch kurz zu entgegnen. Der Kommissionspräsident, Herr Peter Hess, hat mir vorgeworfen, es sei eine Frechheit, der Kommissionmehrheit vorzuwerfen, sie weigere sich, den ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern den sozialen und rechtlichen Mindeststandard zu gewähren und in diesem Bereich eine Verbesserung vorzuschlagen. Leider ist es halt trotzdem so. Denn wenn bei der Kommissionmehrheit die Absicht bestanden hätte, einen Konsens zu suchen, dann dürfte ihr Erledigungsantrag nicht so lauten. Die Kommissionmehrheit bleibt ja hinter dem Bundesrat zurück, der immerhin in Erwägung gezogen hat, die Unterzeichnung der Konvention wieder zu prüfen. Ich würde es gerne zur Kenntnis nehmen, wenn im Sinne der Konsenssuche in Zukunft eine Unterzeichnung und Ratifikation der Abkommen doch in Betracht gezogen werden können. Das würde aber einen anderen Erledigungsantrag erfordern.

Präsident: Die Kommissionmehrheit beantragt Ihnen, von den Punkten 1 und 2 der Petition Kenntnis zu nehmen, ihnen aber keine Folge zu geben. Die Kommissionminderheit Rechsteiner beantragt Ihnen, diese Punkte als Motion zu überweisen.

Punkte 1 und 2 – Points 1 et 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

89 Stimmen
47 Stimmen

Punkt 3 – Point 3
Zustimmung – Adhésion

Petitionen

Pétitions

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
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	---
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.06.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1110-1117
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 467

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.