

uns aber in der Kommission einig, dass wir keine Massnahme ergreifen können, um diese Überschneidungen auszuschliessen, und dass es in Zukunft möglich sein wird, dass sich zwei Behörden mit der Frage befassen, nämlich unsere Wettbewerbsbehörde und eine Behörde beispielsweise der Europäischen Union. Aber das haben wir ganz bewusst akzeptiert; wir können es auch hier in den Übergangbestimmungen in keiner Weise ausschliessen, sondern das wird sich im Laufe der Zeit ergeben, und damit werden wir leben, wie wir bisher mit dieser Überschneidung auch gelebt haben.

Angenommen – Adopté

Art. 63

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Änderung von Bundesgesetzen

Antrag der Kommission

Ziff. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Modification du droit en vigueur

Proposition de la commission

Ch. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil national

Simmen Rosmarie (C, SO), Berichterstatterin: Die Änderung des Verwaltungsorganisationsgesetzes (Ziff. 1) und die Änderung des Preisüberwachungsgesetzes (Ziff. 3) sind rein formeller bzw. redaktioneller Natur.

Was die Ergänzung des Verwaltungsverfahrensgesetzes (Ziff. 2) betrifft, ist noch auf folgendes hinzuweisen: Die Behörden, die in einem Verwaltungsverfahren Zeugen einvernehmen dürfen, sind im Verwaltungsverfahrensgesetz abschliessend aufgezählt. Um dieses wichtige Instrument der Sachverhaltsabklärung auch der Wettbewerbskommission zur Verfügung zu stellen, muss das Verwaltungsverfahrensgesetz entsprechend ergänzt werden.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung der Verordnung über die Zuweisung der Ämter an die Departemente und der Dienste an die Bundeskanzlei

B. Arrêté fédéral relatif à l'approbation d'une modification de l'ordonnance concernant l'attribution des offices aux départements et des services à la Chancellerie fédérale

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

94.101

Bundesgesetz über den Binnenmarkt Loi sur le marché intérieur

Botschaft und Gesetzentwurf vom 23. November 1994 (BBl 1995 I 1213)
Message et projet de loi du 23 novembre 1994 (FF 1995 I 1193)

Beschluss des Nationalrates vom 8. Juni 1995
Décision du Conseil national du 8 juin 1995

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Simmen Rosmarie (C, SO), Berichterstatterin: Das Bundesgesetz über den Binnenmarkt ist – neben dem Kartellgesetz, das wir soeben durchberaten haben, und dem Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse (95.013) – der dritte Pfeiler des Liberalisierungs- und Vitalisierungspaketes des Bundes. Die Vorlage bezweckt den Abbau öffentlich-rechtlicher Wettbewerbshemmnisse im kantonalen und kommunalen Recht und die landesweite Anerkennung von kantonalen Fähigkeitsausweisen. Damit werden die Bestrebungen fortgesetzt, die 1848 mit der Abschaffung der Binnenzölle und mit der Gewährung der Niederlassungsfreiheit auf dem Gebiete der Eidgenossenschaft ihren Anfang genommen haben.

Es soll ein echter Binnenmarkt Schweiz geschaffen werden, der sowohl für vermehrten Wettbewerb den Wirtschaftplatz Schweiz im allgemeinen stärken wie auch zu einem Sinken der Kosten im Bereich der öffentlichen Beschaffungen beitragen soll.

Wenn man bedenkt, dass 1992 der Bund für 3 Milliarden Franken, die Kantone für 5 Milliarden Franken und die Gemeinden für soviel wie Bund und Kantone zusammen, nämlich für 8 Milliarden Franken, Aufträge erteilt haben, so wird rasch klar, dass es sich hier um Summen handelt, die keine Bagatellen sind. Der Vollständigkeit halber sei gesagt, dass das öffentliche Beschaffungswesen des Bundes in einem eigenen Gesetz, dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, geregelt ist und dass das Binnenmarktgesetz nur das Beschaffungswesen der Kantone und Gemeinden betrifft.

Zur Frage der Verfassungsmässigkeit dieses Gesetzes ist einiges an Tinte geflossen, und eine ganze Reihe von Rechtsgelehrten haben sich darüber ihre Gedanken gemacht. Als rechtliche Grundlage des Gesetzes dienen Artikel 31bis Absatz 2 und Artikel 33 Absatz 2 der Bundesverfassung – die Kompetenz des Bundes also, Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe zu erlassen. Die Kommission hat sich eingehend über das Thema der Verfassungsmässigkeit unterhalten. Sie ist zur Überzeugung gekommen, dass die Interpretation und die Breite der Auslegung einer Verfassung im Laufe der Zeit einem gewissen Wandel unterworfen sind. Nach heute vorherrschender An-

sicht deckt Artikel 31bis nicht nur ab, wie, sondern auch wo die Handels- und Gewerbefreiheit zur Anwendung kommt. Der Freiheit, sich überall in der Schweiz niederlassen zu können, steht die Freiheit zur Seite, überall in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben zu können. Das Ziel des Binnenmarktgesetzes, nämlich die Stärkung der Handels- und Gewerbefreiheit, entspricht in jedem Fall dem Willen des Verfassungsgebers.

Es stellte sich die Frage, ob es in Anbetracht des Bestehens von Konkordaten unter den Kantonen, insbesondere auch des Konkordates über das öffentliche Beschaffungswesen, überhaupt noch einen Artikel im Binnenmarktgesetz brauche. Die Antwort lautet eindeutig ja. Binnenmarktgesetz und Konkordate schliessen sich nicht aus, sondern ergänzen sich. Konkordate entsprechen unserer föderalistischen Praxis, und wir kennen sie auf verschiedenen Gebieten. Das Konkordat über das öffentliche Beschaffungswesen ist detailliert und erfüllt somit auch die Anforderungen des Gatt. Aber Konkordate sind sektorielle Abkommen. Sie sind auch schwerfällige und störungsanfällige Instrumente. Denken Sie nur etwa an das Heilmittelkonkordat, das wegen des Abseitsstehens eines grossen Kantons seine Wirkung nicht entfalten konnte.

Dann umfasst das Konkordat über das öffentliche Beschaffungswesen nur Aufträge von über 10 Millionen Franken, und es gilt für Gemeinden, die ja die grössten Auftraggeber im öffentlichen Beschaffungswesen sind, nur bei Gegenrechtsvereinbarungen.

Das Binnenmarktgesetz dagegen ist allgemein gehalten und gibt lediglich die Grundlinien an. Es ist für die ganze Schweiz und für alle Branchen gültig; es erfasst auch Beiträge unter 10 Millionen Franken, und es gilt für Kantone und Gemeinden. Diese beiden Instrumente, Gesetz einerseits und Konkordate andererseits, kommen sich nicht ins Gehege. Übrigens hat das Binnenmarktgesetz bereits vor seinem Inkrafttreten eine gewisse Wirkung gezeitigt. Es hat nämlich nicht wenig zur Entstehung des Konkordates der Kantone über das öffentliche Beschaffungswesen beigetragen.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist als Grundsatzentwurf konzipiert und regelt in nur 12 Artikeln die Grundlagen eines Binnenmarktes der Schweiz. Er sieht keine Rechtsharmonisierung vor und überlässt die Detailregelungen den Kantonen und Gemeinden. Einzige Bedingung an diese ist, dass dabei die Grundlinien des Binnenmarktgesetzes eingehalten werden. Die interkantonalen Konkordate für die Harmonisierung des öffentlichen Beschaffungswesens und für die Anerkennung von kantonalen Fähigkeitsausweisen durch die Kantone gehen diesem Gesetz vor, soweit sie nicht dessen Grundsätze verletzen. Diese Grundsätze sind die Nichtdiskriminierung – und zwar nach allen Seiten – und das Prinzip, das sich den schönen Namen des Likörs aus schwarzen Johannisbeeren aus dem Burgund zugelegt hat: das Cassis-de-Dijon-Prinzip. Auf schweizerische Verhältnisse übertragen, bedeutet dieses Prinzip: Wenn eine Ware oder Dienstleistung in einem Kanton zugelassen ist, gilt diese Zulassung auch für die übrigen Kantone.

Der Vorentwurf des Gesetzes war bei den Kantonen aus föderalistischen Erwägungen auf einige Skepsis gestossen. Der Bundesrat hat darauf die Vorlage in einigen gewichtigen Punkten geändert und damit den Wünschen der Kantone Rechnung getragen. Diese Punkte sind insbesondere die Aufnahme einer Legaldefinition der Erwerbstätigkeit, die sich an der Handels- und Gewerbefreiheit orientiert (Art. 1 Abs. 3), ferner der Primat der kantonalen Konkordate bezüglich des öffentlichen Beschaffungswesens und der interkantonalen Anerkennung von Diplomen gegenüber diesem Gesetz (Art. 5, auf den wir noch zu sprechen kommen werden) und der Ersatz der Verwaltungsgerichtsbeschwerde durch die staatsrechtliche Beschwerde. Diese Modifikationen, die der Bundesrat vorschlug, erlaubten es den Kantonen, ihre Opposition aufzugeben und dem vorliegenden Gesetzentwurf zuzustimmen.

Ihre Kommission ist ohne Opposition auf die Vorlage eingetreten und hat ihr mit 10 zu 0 Stimmen zugestimmt.

Ich bitte Sie ebenfalls um Eintreten und Zustimmung zur Fassung der Kommission.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich bin für die Zwillinge Binnenmarkt- und Kartellgesetz. Der Gewährleistung eines freien und undiskriminierten Marktzuganges für alle Erwerbstätigkeiten, Waren, Dienstleistungen und Arbeitsleistungen im Sinne eines einheitlichen schweizerischen Wirtschaftsraumes unter Beachtung des geltenden Verfassungsrechts kommt hohe Priorität zu. Das Binnenmarktgesetz, welches dieses Ziel verfolgen soll, verdient deshalb volle Unterstützung: Das Bundesgesetz über den Binnenmarkt Schweiz ist ein wichtiger Pfeiler im Bemühen, die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes durch den freien Marktzugang zu stärken. Es sichert inländischen Einzelpersonen und Unternehmen die Ausübung ihrer Erwerbstätigkeit auf unserem ganzen Territorium. Im Ausland domizilierte Firmen und Personen unterstehen dem Geltungsbereich nicht.

1. Es handelt sich um eine echte Deregulierung. Das Binnenmarktgesetz ist ein Rahmengesetz. Darin werden die Grundsätze festgeschrieben, nach denen alle im Inland tätigen Anbieter von der öffentlichen Hand behandelt werden müssen. Es verbietet die Diskriminierung von inländischen Marktteilnehmern aufgrund ihres Herkunftsortes und statuiert die grundsätzliche Gleichwertigkeit der Zulassungsvorschriften für Produkte und Dienstleistungen sowie die landesweite Geltung kantonalen oder kantonal anerkannter Fähigkeitsausweise zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit, soweit sie den Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit geniesst.

Damit wird die kantonale Souveränität nicht beschnitten. Die kantonalen und kommunalen Instanzen können auch in Zukunft ihre Erlasse mit Bezug auf Fähigkeitszeugnisse und öffentliche Beschaffungen so gestalten, wie sie das für richtig befinden. Sie werden dabei nur in einem einzigen Punkt eingeschränkt: Sie dürfen diese Erlasse nicht dazu benutzen, inländische Anbieter untereinander zu diskriminieren.

Mit nur zwölf Artikeln im Binnenmarktgesetz erreichen wir, dass eine grosse Zahl kantonalen und kommunalen Vorschriften entschlackt wird. Es erfolgt eine echte Deregulierung.

2. Konkordate genügen nicht. Verschiedene Kantone scheinen keine Freude am eidgenössischen Binnenmarktgesetz zu haben. Sie beurteilen den Erlass im Vernehmlassungsverfahren als unnötig und als fragwürdige Einmischung in kantonale Kompetenzen. Die Kantone würden den schweizerischen Binnenmarkt via Konkordate für die Anerkennung von Diplomen und die Zuschläge öffentlicher Beschaffungen selbst sicherstellen. Damit erübrige sich ein eidgenössisches Gesetz. So argumentieren in der Vernehmlassung verschiedene Kantone.

In der Tat haben die Kantone in der jüngeren Vergangenheit viel zur Erreichung eines offenen Binnenmarktes beigetragen. Zwei Konkordate liegen bereits vor. Aus diesem Grunde soll das Bundesgesetz denn auch nur subsidiär gelten: Soweit die Konkordate den Binnenmarktgedanken abdecken, gehen sie dem Bundesrecht vor.

Obwohl diese Konkordate bestehen, brauchen wir das Bundesgesetz über den Binnenmarkt trotzdem, weil sie dieses nicht vollständig ersetzen können. Warum nicht? Die Konkordate erlauben bei öffentlichen Beschaffungen den freien Marktzutritt nur gemäss Gatt-Regeln. Da geht es beispielsweise im Bauwesen um Aufträge ab 10 Millionen Franken. Aufträge dieser Grössenordnung sind in Gemeinden und auch in vielen Kantonen jedoch die seltene Ausnahme. Zudem wirken die Konkordate nur für die Kantone. Bei den Gemeinden gelten sie nur insoweit, als Gegenrechtsvereinbarungen vorhanden sind. Damit ist nicht sichergestellt, dass Diskriminierungen tatsächlich immer verhindert werden. Sodann ist kein Rechtsschutz für Anbieter vorgesehen, die nicht zum Zuge kamen.

Die Durchsetzbarkeit ist also nicht gewährleistet. Bei den Diplomen machen die Konkordate eine Aufzählung. Sie unterlassen es aber, den Grundsatz der Nichtdiskriminierung und der Anerkennung aller kantonalen oder kantonal anerkannten Diplome zu fixieren. Aus all diesen Gründen brauchen wir

dieses knappe Rahmengesetz mit der Festschreibung eines im Grunde genommen selbstverständlichen Grundsatzes, nämlich dass alle inländischen Anbieter auf dem Territorium der Schweiz gleich behandelt werden.

3. Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen Binnenmarkt- und Kartellgesetz. Das Kartellgesetz richtet sich gegen Absprachen, mit denen Private wirksamen Wettbewerb massgeblich behindern oder beseitigen wollen. Das Bundesgesetz über den Binnenmarkt verhindert, dass die öffentliche Hand die Erwerbstätigkeit von im Inland tätigen Anbietern beschränkt und damit den Wettbewerb partiell ausschaltet. Viele Kartelle gedeihen im Windschatten von öffentlichen Ordnungen und Reglementen mit protektionistischer Wirkung. Deshalb werden erst beide Gesetze zusammen eine wirksame Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes bringen. Das Binnenmarktgesetz verdient deshalb eine überzeugte Unterstützung. Es geht um die Frage der Gerechtigkeit, aber im Interesse des Steuerzahlers auch um das beste Preis-Leistungs-Verhältnis bei den Angeboten schweizerischer Marktteilnehmer. In diesem Sinne bin ich für Eintreten und für Unterstützung dieses Gesetzentwurfes.

Maissen Theo (C, GR): Das Binnenmarktgesetz ist Teil der Massnahmen der wirtschaftlichen Erneuerung der Schweiz, die auch unter dem Stichwort «Revitalisierung» zusammengefasst werden können. Es ist Teil eines Dreigestirns – wenn man dem so sagen will –: das Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse, das Kartellgesetz und das Binnenmarktgesetz.

Nun ist es so, dass mit diesem Binnenmarktgesetz ein an sich selbstverständliches Ziel realisiert werden soll, nämlich der freie Zugang der Wirtschaftssubjekte zum Markt in der ganzen Schweiz.

Auch wenn das Bundesgericht eine andere Rechtspraxis entwickelt hat, kann man sich unter diesem Gesichtspunkt die Frage stellen, ob protektionistische Massnahmen, die im Laufe der Zeit entstanden sind, nicht generell Artikel 4 der Bundesverfassung, dem Gleichheitsartikel, widersprechen. Grundsätzlich ist es also zu begrüßen, dass die im Laufe der Zeit entstandenen Zugangsschranken, die letztlich Sand im Getriebe der Wirtschaft sind, beseitigt werden. Ich bin deshalb für Eintreten.

Ich habe nun aber ein Aber: Die positive Haltung zum Binnenmarktgesetz ist für mich mit der Erwartung verbunden, dass solche Massnahmen der Liberalisierung nicht isoliert betrachtet werden dürfen. Die Wirtschaftssubjekte operieren nicht in einem neutralen Raum. Für die Wettbewerbssituation und die Konkurrenzfähigkeit entscheidend ist die Standortgunst. Zum einen teilt sich diese Standortgunst in die von der Natur vorgegebenen Standortvorteile und Standortnachteile auf, zum zweiten beruht diese Standortgunst auf den vom Staate vorgegebenen Rahmenbedingungen.

Das Konglomerat der verschiedenen Standortbedingungen wirkt sich nicht eindimensional positiv oder negativ aus, sondern die Wirkungen dieser Standortbedingungen sind polyvalent und gegenläufig. Der Standortfaktor der Marktfürne zum Beispiel kann wegen der Ferne zum Markt ein Nachteil sein. Er kann wegen der Fühlungsnachteile unter den Unternehmen ein Nachteil sein. Er kann aber auch ein Vorteil sein, weil er ein Distanzschutz ist oder wegen der Wohnattraktivität für die Arbeitnehmer.

Im modernen Staat ist es entscheidend, was der Staat in bezug auf seine raumwirksamen Aktivitäten bezüglich dieser Standortgegebenheiten oder der sogenannten strukturpolitischen Effekte macht.

Ein erstes Beispiel: Beim Verkehr ist es entscheidend, was der Staat in bezug auf die Infrastruktur macht, sei es beim Individualverkehr oder beim öffentlichen Verkehr, sei es auch beim Betrieb des öffentlichen Verkehrs.

Ein zweites Beispiel: die Telekommunikation, die neuen Breitbandnetze, die Autobahnen der Telekommunikation – der Zugang zu dieser neuen Technik wird vom staatlichen Handeln bestimmt – oder auch das Fernmeldegesetz, das Fernmeldewesen, das neu geregelt werden soll.

Diese Eingriffe oder Aktivitäten des Staates sind nicht wettbewerbsneutral. Es ist deshalb in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates eine Motion diskutiert worden, ob man in Beachtung dieser Zusammenhänge, die mit den Markterneuerungen verbunden sind, nicht begleitende Massnahmen ins Auge fassen sollte. Diese Motion ist im Nationalrat zurückgezogen worden. Ich habe sie selber etwas erweitert in die Kommission des Ständerates eingebracht, habe dann aber gesehen, dass meine Intentionen bezüglich dieser Verbindung der marktwirtschaftlichen Erneuerungen mit diesen Fragen der Nichtwettbewerbsneutralität des staatlichen Handelns nicht ganz so interpretiert wurden, wie ich das gerne gehabt hätte. Deshalb habe ich auf den Vorstoss verzichtet.

Mein Anliegen bleibt aber das folgende: Ich teile die Meinung, dass die Regulierung der Märkte der falsche Weg ist, um sozial- und regionalpolitische Ziele zu erreichen. Ich erwarte aber gleichzeitig, dass auf der politischen Ebene und im Verwaltungshandeln die Zusammenhänge zwischen dem Binnenmarktgesetz – oder allgemeiner: der wirtschaftlichen Erneuerung – und der Frage des Ausgleichs der unterschiedlichen Standortgunst beachtet werden.

Ich bin in diesem Sinne für Eintreten.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je vois une unanimité dans la commission et apparemment dans le plénum concernant cette loi sur le marché intérieur. Je vous en remercie, car cette loi va exactement dans la direction et respecte l'esprit que nous avons énoncés lorsque nous avons traité ce matin la loi sur les cartels. Par conséquent, je ne répète pas les excellentes raisons invoquant la revitalisation, l'ouverture et la concurrence, qui président à la mise sur orbite de la loi sur les cartels, de la loi fédérale sur le marché intérieur ainsi que de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce, trois éléments absolument concertés d'une seule et même politique d'ouverture à la concurrence.

L'innovation centrale qu'il y a dans ce projet – plusieurs orateurs l'ont rappelé –, c'est l'introduction dans le droit suisse du principe du «Cassis de Dijon» (c'est un peu cruel d'évoquer à l'heure de l'apéritif le cassis de Dijon). Je dois bien reconnaître que nous avons jusqu'à maintenant un marché intérieur cloisonné, et que, par exemple, un certain nombre de prescriptions cantonales concernant certains produits, voire certains services, ne sont pas automatiquement reconnues dans les autres cantons; cet obstacle est un frein à la libre expansion d'un marché intérieur désentravé. Nous devons intervenir dans ce domaine pour faire véritablement du marché intérieur ce qu'il aurait été spontanément en cas d'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen, c'est-à-dire un marché intérieur ouvert qui respecte le principe du «Cassis de Dijon».

Vous savez que la constitutionnalité de cette loi est une longue saga où les constitutionnalistes les plus éminents ont mis quelque temps avant de trouver leur convergence, et où nous avons eu des discussions âpres parfois, extrêmement intéressantes avec les gouvernements cantonaux. Pour aboutir finalement – et c'est la seule conclusion que je tire pour abrégier mon exposé – à une unité de conception et de doctrine qui reconnaît, cantons et Confédération réunis, professeurs de droit réunis aussi – et c'est un exploit –, la constitutionnalité de notre démarche.

Dès que l'affaire de la constitutionnalité est réglée, la question est de savoir si l'on a alors besoin de cette loi et si le fameux concordat intercantonal concernant les marchés publics ne fait pas office à lui seul de moyen de droit intérieur. Je dis que les deux institutions, la loi et le concordat, sont utiles l'une et l'autre. La loi ne règle pas en détail les marchés publics comme le fait le concordat intercantonal, lequel va plus loin que le principe de non-discrimination, et c'est très bien. En revanche, le concordat ne dit rien d'un certain nombre de domaines visés par la loi et ils doivent l'être si l'on veut éviter des lacunes.

Premier exemple: le concordat n'est applicable que dans les cantons et non dans les communes et au-dessus des seuils

du Gatt qui sont, pour l'échelle d'un petit pays, extrêmement élevés, on peut même dire trop élevés.

Deuxième exemple: pour les entreprises qui sont majoritairement dominées par des organes étatiques, le concordat est uniquement applicable en matière d'approvisionnement en eau, d'énergie et de transports. Cela est manifestement insuffisant. Le reste, c'est bel et bien la loi qui doit le couvrir.

Troisième exemple: selon le concordat, les 3000 communes qui représentent une part importante du marché public suisse – regardez leurs dépenses – ne sont concernées qu'au-dessus des seuils fixés et seulement s'il y a réciprocité. Nous avons la prétention d'aller plus loin avec cette loi, cela est bon et nécessaire à l'aération du marché intérieur.

J'insiste surtout sur le fait que cette loi garantit le principe de la subsidiarité. Tant dans le domaine des marchés publics que dans celui de la reconnaissance des diplômes, les dispositions des concordats l'emportent sur la loi – et je pèse mes mots –, pour autant qu'ils satisfassent aux exigences minimales de celle-ci. On est bien dans un esprit fédéraliste, de respect des autorités et des souverainetés cantonales. On donne cependant à cet esprit fédéraliste un sens plus actif qu'il ne l'a habituellement, où il est en effet, du moins assez souvent, plutôt passif.

En travaillant ainsi, nous respectons bien la construction suisse: la subsidiarité des compétences que doit assumer la Confédération par rapport aux compétences des cantons. Cette libéralisation que nous contribuons à apporter par cette loi permettra un débroussaillage bienvenu des dispositions cantonales, voire communales. Finalement, le bon fonctionnement de notre marché intérieur sera le gage du bon fonctionnement de l'ensemble de notre économie, et notamment de notre industrie d'exportation, j'y insiste. On imagine que la loi sur le marché intérieur, comme son nom l'indique, n'aura que des effets intérieurs. Formellement, c'est vrai, mais ces effets intérieurs seront positifs au point qu'ils donneront à notre industrie d'exportation aussi de meilleurs moyens d'être compétitive.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über den Binnenmarkt Loi fédérale sur le marché intérieur

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Simmen Rosmarie (C, SO), Berichterstatterin: Zu Artikel 1 habe ich weiter keine Bemerkungen.

Artikel 2 ist der Kernartikel des Gesetzes. Er hält fest, dass die Zulassung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit durch Kantone oder Gemeinden am Ort der Niederlassung oder des Sitzes des Anbieters erfolgt. Er verpflichtet ferner Bund, Kantone und Gemeinden dazu, beim Erlass von Vorschriften die Grundlagen des Binnenmarktgesetzes zu wahren; anders gesagt bestätigt er, dass Kantone und Gemeinden befugt sind, selber Regelungen auf diesem Gebiete zu treffen.

Schliesslich bringt Artikel 2 in Absatz 3 die Konkretisierung des vorher erwähnten Cassis-de-Dijon-Prinzips: Beschränkungen des freien Marktzutrittes müssen sich nach dem Prinzip der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismässigkeit richten, ferner muss ein überwiegendes öffentliches Interesse vorhanden sein, damit solche Beschränkungen angewandt werden dürfen. Alle Bedingungen sind kumuliert zu er-

füllen, und sie dürfen auch kein verdecktes Handelshemmnis darstellen.

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Jagmetti Riccardo (R, ZH): Wir haben in Artikel 3 eine Anzahl von Ausnahmen, gemäss denen die ortsfremden Anbieter unter bestimmten Voraussetzungen benachteiligt werden dürfen. Wir haben also Einschränkungen dessen, was wir eigentlich wollen, nämlich in der Schweiz einen gemeinsamen Markt für diese öffentlichen Aufträge zu ermöglichen. Das hat seinen tieferen Grund, aber wir müssen gleichzeitig aufpassen, dass wir nicht unter allen möglichen Titeln das wieder blockieren, was wir eigentlich öffnen wollten.

Darf ich Sie auf Artikel 3 Absatz 2 Litera d hinweisen? Hier wird erklärt, dass als überwiegende öffentliche Interessen, die eine Bevorzugung ortsansässiger Unternehmer rechtfertigen, unter anderem «sozialpolitische und energiepolitische Ziele» gelten. Die sozialpolitischen Ziele werden uns noch einmal bei Artikel 5 beschäftigen. Das hat seinen Grund, damit die Gesamtarbeitsverträge mit regionaler oder lokaler Auswirkung – wie wir sie etwa noch im Baugewerbe haben – nicht unterlaufen werden, indem man ortsfremde Unternehmer beauftragt, damit also kein Sozialdumping betrieben wird. Wer als Ortsfremder kommt, muss sich diesen Regeln unterstellen, sonst besteht ein Anlass, ihn nicht zuzulassen. Das ist die eine Wirkung von Artikel 3 Absatz 2 Litera d.

Nun kommt aber noch ein Zweites hinzu, die energiepolitischen Ziele. Da habe ich etwas aufgehört. Was heisst jetzt das? Man hat mir gesagt, das sei ein Vorbehalt im Hinblick auf die Bundesverfassung, nämlich auf Artikel 24 octies Absatz 4. Da ich gerade daran bin, diesen Artikel zu kommentieren: Ich habe mich gefragt, was denn dieser Absatz 4 für eine Rechtfertigung abgeben könnte, um Ortsansässige gegenüber anderen zu privilegieren. Ich fand wirklich nichts heraus. Ich habe mich gefragt, ob hier nun die berühmte alte Geschichte mit dem Hausinstallationsmonopol und der Konzessionierung nur von ortsansässigen Unternehmern wieder kommt. Das hat man mit der Verordnung über elektrische Niederspannungsinstallationen aufgehoben und hat gesagt: Wettbewerb! Da habe ich mich erkundigt, und ich möchte mich hier im Plenum noch einmal erkundigen, ob jetzt vorgesehen sei, dieses Installationsrecht nur den Ortsansässigen zuzugestehen, oder nicht.

Sie sehen, ich habe bei Artikel 3 Absatz 2 Litera d zwei unterschiedliche Wertungen. Für den sozialpolitischen Vorbehalt habe ich im Hinblick auf die lokale Ausdehnung der Gesamtarbeitsverträge Verständnis: kein Sozialdumping. Bei den energiepolitischen Zielen habe ich mich gefragt, was denn eigentlich damit gemeint sei. Ich habe keinen Streichungsantrag gestellt, weil ich in der Kommission eine entsprechende Auskunft erhalten hatte.

Ich bitte, mir die Auskunft heute zu bestätigen, dass hier nicht wieder jene Einschränkung geplant ist, die wir einmal aufgeben haben. Wir wollen ja nicht zurück, wir wollen vorwärts im Wettbewerb.

Salvioni Sergio (R, TI): Je suis président de l'Entreprise d'électricité du canton du Tessin. C'est en cette qualité que je me suis posé un problème que je n'ai pas pu résoudre. C'est la raison pour laquelle je le pose ici au chef du département afin qu'il puisse donner une réponse qui reste dans les matériaux et qui nous permette d'interpréter de la même manière l'article 3 alinéa 2 lettre d qui a été commenté partiellement par M. Jagmetti.

Si nous considérons les dispositions conjointes des Accords du Gatt/OMC, de la loi sur les cartels et de la loi fédérale sur le marché intérieur que nous discutons maintenant, la fourniture d'énergie en Suisse de la part d'un producteur étranger

serait possible sans entraves. Ainsi, une grosse société suisse consommatrice d'énergie, une industrie, pourrait, demain, se faire fournir de l'énergie par un producteur étranger. Le fait est que le marché suisse de l'électricité est très cartellisé, et les prix sont le produit de cette cartellisation, c'est-à-dire que les prix moyens facturés par les producteurs suisses sont le résultat d'un prix mixte formé par les différents producteurs (énergie qui provient des barrages, d'origine nucléaire et importée). Cette situation pourrait causer de gros problèmes, car les prix en Suisse subiraient des modifications assez importantes si, à un certain moment, les gros consommateurs s'approvisionnaient à l'étranger. Je suis évidemment pour la liberté du marché, mais il faut bien savoir quelles en sont les conséquences.

La lettre d de l'alinéa 2 prévoit qu'on peut restreindre la liberté du commerce, l'accès au marché, si cette limitation est justifiée par la poursuite d'objectifs de politique sociale et énergétique. Alors, je me suis demandé si cette disposition avait pour but d'imposer l'achat de l'énergie en Suisse. J'aurais aimé qu'on me dise en particulier qui établit cette politique énergétique. Il y a bien l'article constitutionnel pertinent, mais comme M. Jagmetti vient de le dire cela ne constitue pas une réponse. Qui est l'autorité? Qui est en mesure de fixer les objectifs de politique énergétique qui permettent d'entraver la liberté du commerce?

C'est la question pour laquelle j'aimerais avoir une réponse du Conseil fédéral afin que, pour les matériaux, on sache comment cet article doit être interprété, et que cette expression un peu floue reçoive une signification peu plus précise.

Frick Bruno (C, SZ): Ich frage mich erstens ernsthaft, ob das ganze Gesetz aufgrund von Artikel 3 noch praktikabel ist. Zweitens frage ich mich auch, ob der Zweck des ganzen Gesetzes durch Artikel 3 nicht sogar vereitelt wird. Gemäss Absatz 2 Buchstabe d kann der freie Binnenmarkt durch sozial- und energiepolitische Ziele verhindert werden. Was bedeutet die Berücksichtigung dieser Ziele? Heisst das, dass der Handwerker von Appenzell im Kanton Aargau nicht zugelassen werden kann, weil er vielleicht aus einem Betrieb kommt, der energiepolitische Ziele gemäss «Energie 2000» missachtet, oder weil der Weg lang ist?

«Schutz der natürlichen Umwelt», Buchstabe b: Selbstverständlich sind wir dafür. Aber wie ist diese Bestimmung zu interpretieren? Ich frage mich, ob das überhaupt noch praktikabel ist oder ob wir mit diesen Ausnahmebestimmungen das ganze Gesetz nicht derart offen gestaltet haben, dass es kaum mehr durchsetzbar ist.

Ich frage mich auch, wie das bei den Berufsbewilligungen – bei Ärzten, bei Anwälten usw. – zu praktizieren ist. Man bekommt kaum klare Antworten. Meines Erachtens ist der ganze Ausnahmekatalog in Artikel 3 derart unklar, dass eine vernünftige Handhabung für die Kantone kaum gewährleistet ist – im Gegenteil: Der Willkür werden wieder Tür und Tor geöffnet.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: La question très pointue que vient de poser M. Frick me conduit à lui faire la réponse suivante. Je crois en effet que, si l'on n'avait dans cet article 3 que l'alinéa 2, il y aurait de quoi désespérer avant d'avoir commencé, parce que le catalogue des exceptions est apparemment plus long que le catalogue des généralités. C'est juste de dire que, par la constitution même de notre législation, par les lieux de compétence très divers qui sont attribués aux différentes autorités et dans différents domaines, il y a toute une série de restrictions, de pondérations qui viennent limiter la portée de la loi, apparemment.

Mais, heureusement, il y a un alinéa 3, Monsieur Frick, et cet alinéa 3 fixe les règles du jeu. Il nous montre qu'on ne peut pas exciper des exceptions à perte de vue et que la manière dont on peut restreindre doit être une manière proportionnelle; c'est le fameux terme que l'on a repris. Les conditions de l'alinéa 3 lettres a, b et c me paraissent établir malgré tout plus qu'une intervention formelle.

J'aimerais vous dire que, toutes proportions gardées et sans vouloir me livrer à un parallèle, nous voyons bien que le prin-

cipe du «Cassis de Dijon» fonctionne dans l'Union européenne très convenablement, et que ce fonctionnement a été fondé naturellement sur des dispositions qui, à l'échelon de l'Union européenne, sont, si vous voulez, du même ordre et du même type que celles que nous avons ici à l'échelon strictement national. On a, dans l'Union européenne, réservé toutes sortes de compétences, nationales d'abord. On a pris en compte un certain nombre de politiques d'intérêts publics, on a réservé ces intérêts publics, on a réservé aussi certains cas de monopole. Au total, malgré tout, malgré ces réserves, je peux vous dire, Monsieur Frick, que le système fonctionne. Je crois, dès ce moment-là, que votre doute métaphysique peut être dissipé et que nous pouvons constater que cette loi est certainement bien mesurée. Mais alors, il ne faut pas me faire dire ce que voudraient me faire dire certains ennemis de cette loi: qu'elle va beaucoup trop loin, qu'elle anesthésie les pouvoirs cantonaux, qu'elle est une loi centralisatrice et nullement en respect avec l'esprit confédéral. C'est tout le contraire.

Par rapport à l'état actuel, c'est quand même un pas en avant, et c'est dans cet esprit que je crois pouvoir répondre à la question fondamentale que vous posez à propos de la discussion de cet article 3.

Je saisis maintenant toutes mes énergies pour tenter de répondre à MM. Jagmetti et Salvioni. Nous constatons, en effet, que l'article 24 octies alinéa 4 de la Constitution fédérale prévoit que «les mesures touchant la consommation d'énergie dans les bâtiments sont prises au premier chef par les cantons».

Les cantons, dès lors, sont ainsi habilités, dans le cadre de la Constitution fédérale et de la législation fédérale, à atteindre des objectifs de politique énergétique ou à user des moyens de la politique énergétique: mesures concernant, par exemple, les installations consommant de l'énergie, pour autant qu'il n'existe aucune prescription en la matière. Mais la disposition de la loi sur le marché intérieur, telle qu'elle est notée ici à l'article 3 alinéa 2 lettre d, ne pourrait signifier en aucun cas que la réalisation de telles installations serait réservée aux seules personnes ou entreprises locales. En d'autres termes, on ne peut certainement pas – l'adverbe «certainement» est pris dans toute sa valeur – se réclamer de cette loi pour cultiver des règles que vous dénoncez à juste titre. Ce sont des règles du privilège du lieu, du privilège d'entreprise parfois même, qui ont quelque chose de parfaitement étranger à des marchés ouverts.

Dans ce sens-là, nous devons bien préciser que l'exception qualitative ne saurait être poussée jusqu'à cette extrémité. La question est ouverte, mais ça n'était pas par un excès de zèle que l'on avait inscrit cette exception énergétique au catalogue de l'article 3. J'ai le sentiment – mon analyse n'a peut-être pas été poussée assez loin – que, sans cette disposition d'exception, on pourrait vivre, aussi sans introduire de catastrophe, dans les marchés énergétiques du pays. Disons qu'elle ne me gêne pas autrement si on l'interprète alors en ayant à l'esprit constamment les dispositions de l'alinéa 3, qui sont celles de la proportionnalité.

Dans cet esprit, je le répète, un comportement comme celui que vous dénoncez ne pourrait pas être toléré au titre de cet article.

M. Salvioni pose alors un cas très précis qui est celui d'un livreur de courant étranger, en l'occurrence Electricité de France.

Première question: quels sont les textes applicables en la matière? Est-ce que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et tous les accords auxquels nous avons souscrit pourrions être opposables à des volontés restrictives? Nous pensons que ces textes ne sont pas applicables en la matière, car dans les accords de l'OMC il y a des réserves, Monsieur Salvioni, pour les monopoles nationaux ou pour les entreprises jouissant d'une concession. Il faut bien dire que dans la négociation on avait le sentiment, à entendre certaines délégations nationales, que c'étaient vraiment des domaines sacrés et que, par conséquent, on ne pouvait pas les englober dans les traités de l'OMC. Les textes ne sont donc pas applicables, s'agissant d'une livraison par Electricité de France.

Deuxième question: est-ce que la loi sur le marché intérieur peut, elle, jouer à l'égard d'Electricité de France son rôle? Réponse: non. Si Electricité de France était une société ou au moins une succursale établie en Suisse, il n'y aurait pas de problème, elle tomberait sous le coup de la loi sur le marché intérieur. En revanche, comme ça n'est pas le cas et que c'est une entreprise étrangère fondée et basée – devrais-je dire – à l'étranger, la loi actuelle ne lui sera pas opposable; elle ne lui sera pas non plus applicable tout simplement.

A la troisième question concernant la loi sur les cartels, nous pouvons répondre qu'elle serait partiellement applicable dans la mesure où les lois fédérales et cantonales applicables ne ferment pas le jeu à la concurrence. Ce serait la condition qui pourrait être faite. Je précise encore que dans notre environnement européen, si actuellement on a – s'agissant des livraisons d'électricité et des réseaux d'électricité – les mêmes situations que celles que nous avons à l'intérieur du pays, il y a mouvement de libéralisation analogue à celui qu'on essaie de dégager ici, sans grands effets pour l'instant – c'est vraiment du courant alternatif qui est dans les lignes –, mais le mouvement européen est en train de prendre un peu de consistance. Ce n'est pas rien dans la mesure où cela peut influencer sur les qualités de ce que nous recevons et surtout sur l'état d'esprit que nous avons à l'égard de ces fournisseurs et à l'égard de notre propre marché. Je crois qu'il y a là une tendance, dans le marché de l'électricité notamment, à la libéralisation qui correspond bien à notre volonté.

Jagmetti Riccardo (R, ZH): Ich möchte noch eine ganz kleine Präzisierung anbringen: Der «third party access», also das Recht, auf das fremde Netz zu gehen, um jemanden zu versorgen, ist in diesem Gesetz nicht verankert. Das ist eine umstrittene Frage, die wir nicht heute entscheiden. Ich glaube, das ist von Bedeutung.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Simmen Rosmarie (C, SO), Berichterstatterin: Artikel 4 bezeichnet eines der beiden Anwendungsgebiete, nämlich die Anerkennung von kantonalen und kantonal anerkannten Fähigkeitsausweisen in den anderen Kantonen. Es handelt sich hier um offizielle Ausweise und nicht etwa um irgendwelche privat ausgestellte Zeugnisse.

Artikel 4 Absatz 4 ist ein wichtiger Absatz, denn er hält den Vorrang interkantonalen Vereinbarungen für die Anerkennung von Fähigkeitsausweisen fest.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr

La séance est levée à 13 h 00

Bundesgesetz über den Binnenmarkt

Loi sur le marché intérieur

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.101
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.09.1995 - 08:00
Date	
Data	
Seite	870-875
Page	
Pagina	
Ref. No	20 026 337

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.