

des attaques dirigées en général à la légère contre certains de nos chefs de mission. Il est nécessaire qu'on dise une fois à cette tribune que le métier de diplomate n'est pas toujours une sinécure. S'il est des postes qui sont agréables et dont la direction n'impose pas des obligations très lourdes à ceux qui en sont chargés, il y a aujourd'hui, de plus en plus, des postes difficiles et des postes dangereux dans lesquels nos diplomates exposent leur santé et doivent s'imposer des sacrifices du point de vue familial.

Je suis donc convaincu que nous avons une bonne diplomatie, une diplomatie efficace et que nos diplomates sont en général des hommes dévoués et qui ont le sens de leurs responsabilités.

M. Jaeckle regrette qu'on ne puisse plus, comme autrefois, se contenter d'avoir dans certains pays des consuls honoraires. Il me paraît méconnaître que la situation a complètement changé. Autrefois le commerce international était entièrement libre; aujourd'hui il se heurte à toutes sortes d'obstacles qui rendent nécessaire le renforcement de nos représentations diplomatiques ou consulaires dans les pays étrangers.

Chaque fois qu'il est possible de mettre à la tête d'un consulat de Suisse un consul honoraire, nous le faisons mais il devient de plus en plus difficile de trouver des personnalités qui ont leurs propres affaires et soient en plus disposées à assumer la direction bénévole d'un consulat.

C'est la raison pour laquelle le nombre des consuls honoraires a diminué. Il est cependant arrivé quelquefois, au cours de ces dernières années, que nous ayons pu remplacer un consul de carrière par un consul honoraire.

Un autre changement est intervenu en ce sens que pour exercer une action efficace en faveur de notre pays dans une capitale étrangère, il ne suffit plus aujourd'hui d'être représenté par un consul. Certains pays exigent que nous ayons avec eux des relations diplomatiques normales. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral est convaincu de la nécessité de créer de nouvelles légations et vous demande de vous rallier aux propositions qu'il vous a faites.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Artikelweise Beratung – Discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adoptés

Art. 1

Antrag der Kommission

Der Bundesrat wird ermächtigt, in Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Salvador, Haiti, der Dominikanischen Republik, Saudi-Arabien,

Ceylon, Nepal, Burma, den Philippinen und im Sudan diplomatische Vertretungen zu errichten.

Article premier

Proposition de la commission

Le Conseil fédéral est autorisé à créer des missions diplomatiques au Costa Rica, au Guatemala, au Honduras, au Nicaragua, au Salvador, à Haïti, dans la République Dominicaine, en Arabie séoudite, à Ceylan, au Népal, en Birmanie, aux Philippines et au Soudan.

Präsident: Hier ist zu sagen, dass der Bundesrat der Auffassung der Kommission beipflichtet.

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes

98 Stimmen

Dagegen

3 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

7016. Umwandlung von Gesandtschaften in Botschaften

Transformation de légations en ambassades

Botschaft und Beschlusentwurf vom 5. Dezember 1955
(BBl II, 1326)

Message et projet d'arrêté du 5 décembre 1955
(FF II, 1381)

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung – Rapports généraux

Condrau, Berichterstatter: Als vor einigen Jahren die erste Meldung aus dem Politischen Departement kam, man möchte auch im schweizerischen diplomatischen Korps den Titel eines Botschafters einführen, da war man in der Öffentlichkeit ein wenig überrascht. Es wurden da und dort recht kritische Bemerkungen angebracht. Die Botschaft vom 5. Dezember 1955 gibt nun einen beruhigenden Aufschluss. Wir ersehen daraus, dass es nicht lauter Eitelkeit oder Titelsucht ist, die dazu führt, einen Botschaftertitel auch für unsere Vertretungen vorzusehen. Die aussenpolitische Kommission, die die

Angelegenheit im Beisein des Herrn Bundesrat Petitpierre behandelt hat, konnte sich davon überzeugen, dass die vorgeschlagene Änderung einer Notwendigkeit entspricht, wenn wir unseren Vertretungen im Auslande den erwünschten Nachdruck geben wollen. Die Rangordnung der diplomatischen Vertreter, die zwischen den Staaten ausgetauscht werden, umfasst vier Klassen. Sie wurde am Wiener Kongress aufgestellt und wird heute noch von allen Staaten eingehalten. Es ist jedoch üblich, dass die Staaten – und jeder Staat hat das Recht, diplomatische Vertreter zu entsenden und zu empfangen – Vertreter der gleichen Rangstufe auszutauschen. Neben Staaten, die sich strikte an diese Reziprozität halten, gibt es auch andere – denken Sie zum Beispiel an Frankreich –, die in der Schweiz durch Botschafter vertreten sind, während unser Land einen bevollmächtigten Minister akkreditiert hat. Obwohl die Frage der Entsendung von Botschaftern durch den Bundesrat nach eigenem Ermessen geregelt werden kann, verhält es sich in der Praxis so, dass jeder Staat, in dem sich die Schweiz durch einen Botschafter vertreten lassen will, vorher konsultiert werden muss.

Wenn wir die historische Entwicklung der schweizerischen diplomatischen Mission im Auslande betrachten, so fällt es auf, dass unser Land den Ausbau der Beziehungen zwischen den Staaten, wie er in zunehmendem Masse Ende des letzten Jahrhunderts festzustellen ist, nur recht zögernd folgte. Als Folge der Umwälzung, die die beiden Weltkriege mit sich brachte, führte das Bedürfnis, unsere Interessen im Auslande im Rahmen unserer Neutralitätspolitik zu wahren, dazu, entschlossen eine Politik der Präsenz zu befolgen. Nachdem während vielen Jahren auch Frankreich und der Heilige Stuhl durch Diplomaten der ersten Rangstufe vertreten waren, haben seither verschiedene Regierungen den Wunsch geäußert, einen Botschafter zu akkreditieren. Der Bundesrat hat sich hierauf bereit erklärt, zusammen mit den Regierungen, die eine Änderung als notwendig erachten, diese Frage zu prüfen. Während früher die Entsendung von Botschaftern ein Privileg der Grossmächte war, hat die Entwicklung hier nicht Halt gemacht; ganz im Gegenteil nahm die Zahl der Botschaften in solchem Masse zu, dass der Titel eines Ministers auf dem besten Wege zum Verschwinden ist. Wenn die Funktionen der Botschafter und Minister auch unverändert geblieben sind, so besteht doch der Unterschied der Vorrangstellung, die der Botschafter genießt. Die daraus resultierende Entwertung des Ministertitels mag der Grund zum Vorschlag der International „Low Commission“ der Vereinigten Nationen sein, den Ministerrang aufzuheben und nur noch die Klassen der Botschafter und Geschäftsträger fortbestehen zu lassen. Die geschilderten Umstände lassen uns nun die Wahl zwischen zwei Möglichkeiten: Beibehaltung der heutigen Regelung, die der allgemeinen internationalen Entwicklung entgegengesetzt ist oder Änderung unserer Regelung, um sie mit derjenigen anderer Länder in Einklang zu bringen. Beim Festhalten an einer Sonderstellung laufen wir Gefahr, nicht mehr verstanden zu werden. Ein Vergleich mit Staaten unserer Grössenordnung, die sich dahin entschieden haben, Botschafter zu akkreditieren, zeigt, dass diese Massnahme für die bestmögliche

Wahrung ihrer Interessen am geeignetsten erscheint. Unzweifelhaft spielt die Persönlichkeit eines Missionschefs eine wichtige Rolle. Aber ebenso unzweifelhaft ist es auch, dass eine Rangerhöhung ihm diese Rolle erleichtert. Die Eigenschaften des Botschafters verschaffen dem Träger wertvolle Beziehungen, erleichtern ihm den Zutritt zu höchsten Persönlichkeiten. Seine Interventionen erhalten mehr Gewicht, was bei unseren internationalen Handelsbeziehungen von nicht zu unterschätzendem Wert ist. Wir haben aber auch ein Interesse daran, dass für unsere Vertretungen im Ausland auf dem Gebiete der allgemeinen Politik ebenfalls die günstigsten Bedingungen gegeben sind. Unsere Schweizerkolonien, die die Verhältnisse aus nächster Nähe kennen, haben nachdrücklich gewünscht, dass unsere Auslandsposten den gleich hohen Rang erhalten sollen wie die Vertretungen anderer Länder. Um diese Angleichung zu vollziehen, ist kein neues Recht zu schaffen, vielmehr die Frage zu lösen, ob es nicht zweckmässig sei, unseren Missionschefs einen Titel zu verleihen, der ihnen erlaubt, ihre Tätigkeit unter besseren Bedingungen auszuüben.

Über die Richtlinien für die Entsendung von Botschaftern haben Sie in der bundesrätlichen Botschaft gelesen, dass sich der Bundesrat eher durch Erwägungen der Zweckmässigkeit als durch rechtliche oder politische Kriterien leiten lassen sollte. Es ist somit angebracht, ihm bei der Bezeichnung der in Frage kommenden Länder volle Freiheit zu lassen.

Der Bundesrat beabsichtigt nicht, eine neue Diplomatenklasse zu schaffen. Der gleiche Diplomat wird, nachdem er Botschafter war, später als Minister akkreditiert werden können, wobei auch der Grundsatz der Anciennität weiterhin Gültigkeit haben und ein nach Gradjahren dienstälterer Minister gegenüber einem viel jüngeren Botschafter den Vorrang haben wird. Diese Lösung hat auch den Vorteil, dass das Budget des Politischen Departementes durch die Massnahme nicht belastet wird.

Um unseren Vertretern im Ausland die gleichen Vorteile zu geben wie sie die Missionen anderer Länder bereits besitzen, schlagen wir Ihnen deshalb vor, den Bundesbeschluss betreffend die Umwandlung schweizerischer Gesandtschaften in Botschaften zu genehmigen.

Ich benütze die Gelegenheit, um unseren Vertretern im Ausland, die vielfach auf schwerem Posten stehen, unsern Dank und unsere Anerkennung auszusprechen.

M. Graber, rapporteur: Le projet d'arrêté fédéral concernant la transformation des légations de Suisse en ambassades a suscité déjà pas mal de commentaires et fait couler plus d'encre que l'importance réelle de l'affaire ne le justifiait vraiment. Il s'agit tout simplement, pour notre pays, de s'adapter à une évolution qui se poursuit irrésistiblement sur le plan international et dont on ne saurait faire fi sans dommage.

S'il existait, depuis plus d'un siècle, quatre catégories d'envoyés diplomatiques, soit les ambassadeurs, légats et nonces formant la première classe, les envoyés extraordinaires et ministres plénipotentiaires la deuxième, les ministres résidents la troi-

sième et les chargés d'affaires la quatrième, la troisième classe n'est déjà presque plus qu'un souvenir et la deuxième, celle à laquelle appartiennent les ministres de Suisse, tend à disparaître. On s'achemine, de toute évidence, vers un système qui ne comportera plus que deux classes, à savoir celle des ambassadeurs, d'une part, et celle des chargés d'affaires, d'autre part.

Alors qu'autrefois seules les grandes puissances échangeaient des ambassadeurs, les états moyens et petits se sont mis à en faire autant dès le lendemain de la Première Guerre mondiale et, beaucoup plus encore, au lendemain de la deuxième. Il n'y a plus aujourd'hui d'Etat, en Europe, qui ne nomme d'ambassadeurs, si ce n'est les principautés du Liechtenstein et de Monaco, les républiques d'Andorre et de Saint-Marin et... la Confédération helvétique. Le mouvement est encore plus général dans les autres continents, le Yémen étant seul à faire exception, pour peu de temps sans doute.

Je reprends dans le message un seul chiffre qui illustre éloquemment ce phénomène: il y a actuellement à Washington en qualité de chefs de missions diplomatiques 70 ambassadeurs pour cinq ministres plénipotentiaires.

Il est vain de se poser la question de savoir s'il faut se féliciter de cette évolution ou la déplorer. Il suffit de la constater et de s'y adapter. En vérité, ce phénomène ne nous enchante ni ne nous afflige; son importance est beaucoup trop mince pour cela.

Le titre d'ambassadeur connaît une espèce d'inflation, pour reprendre les propres termes du Conseil fédéral, qui est le résultat d'une certaine démocratisation des relations entre pays, due à l'existence de nombreuses organisations internationales au sein desquelles chaque Etat, qu'il soit petit, moyen ou grand, dispose d'une voix conformément au principe d'égalité juridique des Etats.

Ce n'est pas un hasard si, en 1927 déjà, un comité d'experts de feu la Société des Nations proposait la réduction des quatre catégories d'envoyés diplomatiques à deux classes, celle des ambassadeurs et celle des chargés d'affaires. L'an dernier, un rapport de la Commission de droit international des Nations Unies aboutissait aux mêmes conclusions.

Des pays comme la France et l'Italie connaissent la dignité d'ambassadeurs. La France l'a abolie et il n'est pas rare, aujourd'hui, que l'Italie confère le titre d'ambassadeur à des agents diplomatiques subalternes.

Nous n'avons donc plus une question de principe à nous poser, ni une question de doctrine relevant du droit des gens. Seules subsistent aujourd'hui des questions de pure opportunité pratique.

Le problème étant considéré sous cet angle, il faut bien reconnaître qu'en refusant à nos chefs de mission le rang d'envoyés diplomatiques de première classe, auquel ils seront bientôt les seuls à ne pas accéder, on ne facilite pas leur tâche.

Certains chefs d'Etat reçoivent des ambassadeurs mais non point de simples ministres plénipotentiaires. Il est aussi des pays où ces ministres ne sont pas invités à certaines réceptions ou manifestations diplomatiques et politiques, alors que leur présence pourrait être fort utile. Si nos représentants sont automatiquement relégués aux bouts de table lors-

qu'ils sont invités, ce n'est pas tellement leur prestige personnel qui en souffre et encore moins celui de notre pays mais ce sont autant d'occasions qu'ils perdent de participer à des discussions souvent pleines d'intérêt avec les personnalités les plus importantes, les seules importantes, d'établir des contacts profitables et des relations personnelles qui pourraient être éminemment utiles à l'accomplissement de leur tâche. Les occasions de créer de tels contacts, de telles relations, sont beaucoup moins nombreuses, en vérité, qu'on ne l'imagine communément.

Sans doute, la personnalité et l'autorité de nos ministres sont infiniment plus importantes que leur rang et notamment que leur rang à table, mais il n'y a véritablement plus aucune raison valable de leur infliger ce qui constitue aujourd'hui une espèce de handicap professionnel, fâcheux particulièrement pour ceux, et il en est quelques-uns, auxquels la nature n'a pas dispensé aussi généreusement qu'on le souhaiterait dans l'intérêt du pays, les dons qui font le diplomate de grande classe - avec ou sans le titre d'ambassadeur.

Ces ambassadeurs, selon quel critère faudrait-il les choisir? Il faut le reconnaître, aucun critère satisfaisant n'existe. Dans la pratique courante, les Etats échangent des agents diplomatiques de même classe. On compte déjà une douzaine d'ambassadeurs à Berne et l'Iran va accréditer le treizième.

La règle de la réciprocité ne tardera guère à s'imposer, sans résoudre complètement le problème. La solution la plus logique consisterait, vu l'évolution actuelle, à supprimer tous les ministres pour les remplacer par autant d'ambassadeurs. Cette solution ne sera cependant pas possible aussi longtemps que quelques pays, même s'ils sont rares, se contenteront d'envoyés diplomatiques de deuxième classe.

On laissera donc le Conseil fédéral agir au mieux, au gré des circonstances.

Il faut relever qu'il n'est pas question, en accordant dans un certain nombre de cas le titre d'ambassadeur, de créer une nouvelle classe d'agents diplomatiques de la Confédération. A l'instar de ce que font des pays comme la Belgique, la Norvège, la Suède, nos ministres seront toujours considérés comme tels sur le plan administratif interne. Lorsqu'ils seront accrédités dans un pays déterminé avec le titre d'ambassadeurs, ce titre ne leur sera conféré que pour la durée de leurs fonctions dans ce pays. Ils pourront ensuite être envoyés dans un autre pays comme ministres.

Le titre d'ambassadeur qui leur sera accordé demeurera sans incidence financière et il en sera de même pour leurs collaborateurs. Le traitement demeurera le même et cela est logique puisque leurs obligations de représentation ne seront guère modifiées.

En conclusion, parfaitement consciente que la transformation de légations en ambassades ne va pas modifier la position de la Suisse dans le monde mais convaincue qu'il serait en revanche regrettable d'ignorer une évolution générale qui s'est opérée sans le concours de notre pays, la Commission des affaires étrangères vous propose, monsieur le président et messieurs, d'entrer en matière sur le projet d'arrêté fédéral qui vous est soumis et de l'approuver sans modification.

Allgemeine Beratung – Discussion générale

Schmid Arthur: Die Vorlage, die hier zur Diskussion steht, ist meiner Auffassung nach der Ausfluss jener Entwicklung, die wir heute auf aussenpolitischem Gebiet in der Welt erleben, wo man die grossen Schwierigkeiten der Verhandlungen zwischen den Staaten nicht beheben und die Behebung der Differenzen nicht fertig bringt, weil viel mächtigere Kräfte hinter diesen Differenzen stehen, und wo man deshalb um so geschäftiger ist, wenn es sich um Formalitäten, um Titel und um nichtsagende Redensarten handelt.

Ich habe mich in der Kommission der Stimme enthalten; ich stelle aber keinen Antrag auf Nicht-eintreten, weil ich überzeugt bin, dass der Bundesrat in guten Treuen handelt und er hier eben nun eine Angleichung an gewisse Modeströmungen mitmachen muss.

Aber ich möchte doch feststellen, dass es in der Welt wichtigere Sachen gibt und auch für uns gäbe, als dass wir uns in erster Linie auf aussenpolitischem Gebiet mit diesen Formfragen befassen.

Wenn Sie die Zustände im Mittleren Osten, die schweren Differenzen in Nordafrika, die Politik der Sowjetunion betrachten, dann müssen Sie sagen: Es sieht in der Welt nicht hundertprozentig gut aus. Aber wir haben um so geschäftigere äusserliche Aktivität. Ich erinnere hier vor allem an die vielen Besuche, die jetzt gemacht werden. Vor etwa zwanzig Jahren hat man sich vor gewissen Wallfahrten nach Berchtesgaden gehütet. Heute haben wir die Wallfahrten nach Moskau. Ich muss feststellen, dass die wenigsten Völker und Länder diesen Höflichkeiten aus dem Wege gehen können; ich muss weiter festhalten, dass die Situation so ist, dass man dort, wo man es was ganz anderes erreichen will, vom Geist von Genf redet, um, wenn immer möglich, die Leute, die man vielleicht eines Tages unterwerfen möchte, zu täuschen.

Ich habe die Meinung, dass das, was wir hier behandeln, nicht so gefährlich ist. Aber es ist der Ausfluss einer Modeströmung. Ich bin überzeugt, dass ein grosser Teil des Schweizervolkes es nicht versteht, dass wir diese Mode mitmachen. Ich wage nicht zu behaupten, dass es keinen Einfluss hat, wenn ein Land wie die Schweiz, besonders wenn es von dem betreffenden ausländischen Staat gewünscht wird, den Titel Botschafter nicht einführt. Ich bin überzeugt, dass das einen kleinen Einfluss haben kann, besonders für jene Auslandschweizer, die an diesen äusserlichen Dingen hängen und sich sehr viel davon versprechen, wenn der Mann, der die Schweiz vertritt, einen noch „besseren“ Titel in der heutigen Zeit hat. Damit glauben sie, er könnte vielleicht mehr erreichen. Aber täuschen Sie sich nicht! Es ist doch so, dass es auf die Person, auf seine Tätigkeit, auf seine Geschicklichkeit und seine Fähigkeiten ankommt. Auf diesem Gebiet liegt das Schwergewicht. Dass der Bundesrat es nicht immer leicht hat, Männer auszuwählen, die die aussenpolitische Situation der Schweiz vertreten, wie es wünschenswert wäre, ist ja selbstverständlich. Wenn da ein Gesandter oder Botschafter in den Vereinigten Staaten von der Schweiz redet, dass sie rückständig sei, weil sie das Frauenstimmrecht noch nicht eingeführt habe, so scheint mir das keine absolute Notwendigkeit zu sein, son-

dern es scheint mir so zu sein, dass man auf diesem Gebiet zweifellos vom Botschafter oder vom Gesandten verlangen kann, dass er sich nicht in erster Linie aus Höflichkeit mit unseren internen Fragen befasst. Ich sage das nur nebenbei.

Ich habe die Meinung, dass die schwere Aufgabe des Bundesrates darin beruht, tüchtige Leute, die mit Geschick unsere Interessen vertreten, zu wählen. Ob ihm das immer gelingt, ist eine andere Frage. Der Titel spielt meiner Auffassung nach erst eine zweitrangige Rolle. Ich glaube, es ist deshalb nicht nötig, dass wir einstimmig dieser Vorlage zustimmen. Deshalb enthalte ich mich der Stimme.

M. Petitpierre, conseiller fédéral: Sur cette question, je pourrai être très bref. Contrairement à ce que pense M. Schmid, il ne s'agit pas, pour le Conseil fédéral, de suivre une mode mais de prendre une mesure qui donnera plus d'efficacité à nos représentations diplomatiques à l'étranger. M. Schmid se trompe quand il croit que le fait, pour un chef de mission, d'avoir le titre d'ambassadeur n'exercera aucune influence sur ses possibilités d'action. Comme les rapporteurs l'ont tout à l'heure relevé, dans certains pays on fait une discrimination entre les ambassadeurs et les ministres, certaines possibilités étant ouvertes aux ambassadeurs, qui sont refusées aux ministres. L'évolution en faveur des ambassades relevée dans le message du Conseil fédéral s'est encore poursuivie. J'ai reçu avant-hier de notre légation à Pékin une information selon laquelle aujourd'hui, auprès du Gouvernement chinois, sont accrédités vingt-deux ambassadeurs et un seul ministre: celui de Suisse. Il est clair que celui-ci se trouve dans une position d'infériorité vis-à-vis de tous ses collègues étrangers. C'est pour des raisons de fond et non pas pour céder à une mode que nous vous proposons la mesure que vous discutez.

Je suis d'accord avec M. Schmid que les qualités et les aptitudes personnelles gardent toute leur importance et sont l'élément essentiel de la valeur d'un diplomate. Mais il faut donner à un chef de mission la possibilité de faire valoir, dans les meilleures conditions possibles, ces aptitudes et ces qualités, ce à quoi peut contribuer précisément la collation du titre d'ambassadeur. La mesure qui vous est proposée est entièrement justifiée.

Elle est à l'étude depuis plusieurs années. Vous pouvez être assurés que, si je n'étais pas convaincu de la nécessité de cette mesure, je n'aurais pas demandé au Conseil fédéral de vous la proposer: celui pour lequel elle aura le plus d'inconvénients est précisément le chef du Département politique.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion
des articles*

*Artikelweise Beratung – Discussion des articles**Titel und Ingress, Art. 1–3***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Titre et préambule, art. 1–3***Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adoptés

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für die Annahme des Beschluss-	127 Stimmen
entwurfes	
Dagegen	3 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats***Vormittagssitzung vom 13. März 1956****Séance du 13 mars 1956, matin**Vorsitz – Présidence: Herr *Burgdorfer*

**6591. Ausgabenbeschlüsse
der Bundesversammlung. Begutachtung
des Volksbegehrens**

**Vote des dépenses par l'Assemblée fédérale.
Préavis sur l'initiative**

Beschluss des Ständerates vom 29. September 1954
Décision du Conseil des Etats du 29 septembre 1954

Ergänzungsbericht vom 16. Dezember 1955 (BBI II 1401)
Rapport complémentaire du 16 décembre 1955 (FF II 1457)

Fortsetzung – Suite

Siehe Jahrgang 1955, Seite 1 – Voir année 1955, page 1

**6818. Motion Reichling
Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung
Vote des dépenses par l'Assemblée fédérale**

Siehe Jahrgang 1955, Seite 1 – Voir année 1955, page 1

Berichterstattung – Rapports généraux

Rohr, Berichterstatter: In der Frühjahrsession 1955 hat der Nationalrat mit der Beratung des Volksbegehrens betreffend die Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung begonnen und hat die Beratungen unterbrochen. Da seither ein Jahr verstrichen ist und sich das Gesicht des Rates durch den Eintritt zahlreicher neuer Mitglieder geändert hat, möchte ich vor dem Eintreten auf die Detailberatung kurz darüber orientieren, wo wir eigentlich stehen. Ich setze voraus, dass Sie den Text der Initiative und des Gegenvorschlages kennen. Nationalrat und Ständerat haben beschlossen, die Initiative mit dem Antrag auf Verwerfung Volk und Ständen vorzulegen. Ich möchte die Gründe nicht wiederholen, die zu diesem Antrage geführt haben. Der Nationalrat hat dann weiter beschlossen, Volk und Ständen einen Gegenvorschlag zu unterbreiten, der die sogenannte Ausgabenbremse und das fakultative Finanzreferendum in der Verfassung verankern will. Dieser Beschluss wurde vom Nationalrat mit 83:72 Stimmen gefasst. Eine Minderheit wollte überhaupt keinen Gegenvorschlag unterbreiten. Es dürfte wünschenswert sein, dass ich ganz kurz die Gründe zusammenfasse, welche die Mehrheit zur Aufstellung eines Gegenvorschlages veranlasst haben, bevor wir auf die Detailberatung des Gegenvorschlages eintreten.

Schon die bestehende Finanzordnung sieht für gewisse Ausgabenbeschlüsse ein qualifiziertes Mehr vor. Diese Ausgabenbremse ist in lebhaften Auseinandersetzungen in die bestehende Finanzordnung aufgenommen worden. Im Hinblick auf die bevorstehende Auseinandersetzung über eine definitive Finanzordnung scheint es psychologisch und politisch unklug, hinter diese Massnahme zurückzugehen, die geeignet erscheint, eine Zurückhaltung in den Ausgabenbeschlüssen zu gewährleisten. Diese Bestimmung, d. h. die sogenannte Ausgabenbremse, soll jetzt in der Verfassung verankert und so aus der Diskussion um die neue Finanzordnung herausgenommen werden, da diese ohnehin noch mit genügend Zündstoff belastet sein wird. Mit dem fakultativen Finanzreferendum soll dem Volk ein vermehrtes Mitspracherecht bei der Ausgabengestaltung eingeräumt werden; darauf habe es Anspruch, nachdem ihm auch der Bund eine wesentlich stärkere Steuerbelastung auferlege, als das früher der Fall gewesen sei, wo die Ausgaben des Bundes in Hauptsachen aus den Zöllen, den Zinsen des Kriegsfonds, dem Anteil am Militärpflichtersatz, dem Ertrag des Bundesvermögens und den Strassenabgaben bestanden haben.

Wie soll dieser Gegenvorschlag im Detail aussehen? Hier sind nun die Beratungen fortzusetzen. Die Beratungen wurden seinerzeit unterbrochen, weil der Bundesrat durch eine Motion eingeladen wurde, einen ergänzenden Bericht über die Auswirkung des Finanzreferendums zu erstatten. Nach Eingang dieses Berichtes hat die Kommission die Beratungen wieder aufgenommen. Da der Ergänzungsbericht in der Interpretation des vom Bundesrat vorgeschlagenen Textes über die Anwendung des Finanzreferendums wesentlich abwich von der Interpretation, wie sie im ersten Bericht und auch bei der ersten Beratung in der Kommission und im Ständerat gegeben wurde, hat die Kommission den Bundesrat eingeladen, den Verfassungstext so zu formulieren, dass nicht schon von Anfang an sogar im Bundesrat über die Bedeutung und die Auswirkungen des Textes Meinungsverschiedenheit bestehen könne.

Diesem Antrag ist der Bundesrat nachgekommen. Sie haben in der Fahne einen neuen Text erhalten. Durch die neue Formulierung des Gegenvorschlages nach der Interpretation des Bundesrates erfährt das fakultative Referendum eine wesentliche Einschränkung gegenüber der ursprünglichen Fassung. Ich werde in der Besprechung des Finanzreferendums auf die Unterschiede zwischen der Auffassung des Finanzdepartementes und derjenigen des Gesamtbundesrates hinweisen.

Was bringt der Gegenvorschlag nach der neuen Formulierung mit der Interpretation des Gesamtbundesrates? Der Gegenvorschlag enthält zwei Anregungen, von denen man erwartet, dass sie geeignet seien, im Bundeshaushalt Einsparungen zu erzielen, erstens die sogenannte Ausgabenbremse und zweitens das fakultative Finanzreferendum. Die in Absatz 1 des Gegenvorschlages enthaltene Bestimmung deckt sich mit dem zurzeit geltenden und durch die Annahme der Finanzvorlage vom 24. Oktober 1954 vom Volk neuerdings bestätigten Recht. Mit der Zustimmung zu Absatz 1 des Gegenvorschlages würde das zeitlich befristete Verfassungsrecht dauernde Verfassungsbestimmung.