

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Wintersession  
1. Tagung  
der 48. Amtsdauer

Session d'hiver  
1<sup>ère</sup> session  
de la 48<sup>e</sup> législature

Sessione invernale  
1<sup>a</sup> sessione  
della 48<sup>a</sup> legislatura

# Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

# Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

# Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

2007

Wintersession

Session d'hiver

Sessione invernale

Beilagen  
Annexes  
Allegati

01.056	Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin	01.056	Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine
01.2029	Petition Jugendsession 2000. Interkulturelle Erziehung	01.2029	Pétition Session des jeunes 2000. Education interculturelle
02.421	Parlamentarische Initiative Lombardi Filippo. Änderung des URG. Vervielfältigung von Tonträgern zum Zweck der Sendung in Radio und Fernsehen	02.421	Initiative parlementaire Lombardi Filippo. Modification de la LDA. Enregistrement de phonogrammes à des fins de diffusion radio et TV
03.454	Parlamentarische Initiative Pfisterer Thomas. Bürgerrechtsgesetz. Änderung	03.454	Initiative parlementaire Pfisterer Thomas. Loi sur la nationalité. Modification
03.463	Parlamentarische Initiative Wasserfallen Kurt. Limitierte Anzahl Sonntagsverkäufe ohne Restriktionen	03.463	Initiative parlementaire Wasserfallen Kurt. Ouverture sans restriction des magasins un nombre limité de dimanches
04.308	Standesinitiative Basel-Landschaft. Fakultative Einführung des steuerprivilegierten Bausparens	04.308	Initiative cantonale Bâle-Campagne. Possibilité de prévoir une épargne-logement fiscalement déductible
04.3742	Motion Hochreutener Norbert. Klinische Versuche. Einheitliches Verfahren	04.3742	Motion Hochreutener Norbert. Essais cliniques. Harmonisation de la procédure
04.3814	Motion Leutenegger Oberholzer Susanne. Massnahmenplan für die Durchsetzung der Gleichstellung	04.3814	Motion Leutenegger Oberholzer Susanne. Egalité hommes/femmes. Plan de mesures
04.446	Parlamentarische Initiative Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Kantonale Kompetenz für steuerlich begünstigtes Bausparen	04.446	Initiative parlementaire groupe de l'Union démocratique du Centre. Epargne-construction fiscalement déductible. Compétence aux cantons
04.448	Parlamentarische Initiative Gysin Hans Rudolf. Bausparmöglichkeit für die Kantone. Änderung des StHG	04.448	Initiative parlementaire Gysin Hans Rudolf. Epargne-logement pour les cantons. Modification de la LHID
04.450	Parlamentarische Initiative Hegetschweiler Rolf. Ersatzbeschaffung von Wohneigentum. Förderung der beruflichen Mobilität	04.450	Initiative parlementaire Hegetschweiler Rolf. Acquisition d'un nouveau logement. Encourager la mobilité professionnelle
04.467	Parlamentarische Initiative Studer Jean. Keine Veröffentlichung eingestellter Betreibungen	04.467	Initiative parlementaire Studer Jean. Absence de publicité pour les poursuites périmées
04.475	Parlamentarische Initiative Jermann Walter. Fakultative Einführung eines steuerbegünstigten Bausparmodells für die Kantone	04.475	Initiative parlementaire Jermann Walter. Modification de la LHID. Plan d'épargne-logement cantonal
05.054	Volkssouveränität statt Behördenpropaganda. Volksinitiative	05.054	Souveraineté du peuple sans propagande gouvernementale. Initiative populaire
05.055	Für tiefere Krankenkassenprämien in der Grundversicherung. Volksinitiative	05.055	Pour la baisse des primes d'assurance-maladie dans l'assurance de base. Initiative populaire
05.3015	Motion christlichdemokratische Fraktion. Spezialitätenliste. Streichung der Medikamente für Bagatellerkrankungen	05.3015	Motion groupe démocrate-chrétien. Liste des spécialités. Supprimer les médicaments pour les maladies de moindre gravité
05.3391	Motion Kleiner Marianne. Erleichterte Zulassung von in EU-Ländern zugelassenen OTC-Produkten	05.3391	Motion Kleiner Marianne. Produits utilisés en automédication. Simplification de la procédure d'autorisation pour les produits autorisés dans l'UE
05.452	Parlamentarische Initiative Dupraz John. Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial	05.452	Initiative parlementaire Dupraz John. Révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre
05.466	Parlamentarische Initiative Schlüer Ulrich. Beschlussfassung über das alljährliche Rüstungsprogramm	05.466	Initiative parlementaire Schlüer Ulrich. Programme d'armement annuel. Prise des décisions
05.470	Parlamentarische Initiative SGK-NR. Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes	05.470	Initiative parlementaire CSSS-CN. Révision partielle de la loi sur les stupéfiants
06.3010	Motion GPK-NR. Zukünftige Ausschüttungen aus ausserordentlichen Goldverkäufen	06.3010	Motion CdG-CN. Répartition de bénéfices résultant d'une vente d'or extraordinaire
06.3087	Motion Engelberger Eduard. Vereinfachung des unternehmerischen Alltags	06.3087	Motion Engelberger Eduard. Simplifier la vie des entreprises
06.3170	Motion Schweizer Rolf. Bekämpfung der Cyberkriminalität zum Schutz der Kinder auf den elektronischen Netzwerken	06.3170	Motion Schweizer Rolf. Cybercriminalité. Protection des enfants
06.3379	Motion Robbiani Meinrado. Schweizer Unternehmen und Freizügigkeit	06.3379	Motion Robbiani Meinrado. Entreprises suisses et libre circulation
06.3534	Motion Hess Bernhard. Umwelt-, Tierschutz- und Gesundheitspolitik als Schutzanliegen bei handelspolitischen Verhandlungen	06.3534	Motion Hess Bernhard. Négociations commerciales. Prise en compte de la protection de l'environnement, des animaux et de la santé
06.3554	Motion Hochreutener Norbert. Ausdehnung der Motion Schweizer 06.3170 auf Gewaltdarstellungen	06.3554	Motion Hochreutener Norbert. Extension de la motion Schweizer 06.3170 à la représentation de la violence
06.3662	Motion Nordmann Roger. Vaterschaftsurlaub	06.3662	Motion Nordmann Roger. Un congé-paternité pour associer les pères dès la naissance
06.3706	Motion Wehrli Reto. Integration und Gleichstellung ausländischer Frauen	06.3706	Motion Wehrli Reto. Femmes étrangères. Intégration et égalité
06.3725	Motion Roth-Bernasconi Maria. Kampagne gegen Gewalt an Frauen	06.3725	Motion Roth-Bernasconi Maria. Campagne contre la violence à l'égard des femmes
06.3786	Motion Leutenegger Oberholzer Susanne. Liberalisierung des Heilmittelhandels	06.3786	Motion Leutenegger Oberholzer Susanne. Libéraliser le commerce des produits thérapeutiques
07.006	Tätigkeiten der nichtständigen Delegationen. Bericht	07.006	Activités des délégations non permanentes. Rapport



- 07.026 Wahrnehmung der Aufgaben des liechtensteinischen Sicherheitsfonds. Abkommen
- 07.088 Feststellung der Unvereinbarkeiten
- 07.1089 Dringliche Anfrage Kuprecht Alex. Kuriose Neueinteilung der künftigen TV-Konzessionsgebiete
- 07.2016 Petition Unia. Gegen die Diskriminierung von Ausländern bei den Autoprämien
- 07.2017 Petition Girardier Pierre. Tunnelgebühren am Gotthard und am San Bernardino
- 07.2018 Petition Verein «Sag Nein zu Drogen», Neuenkirch. Für eine auf Abstinenz gerichtete Drogenpolitik
- 07.2019 Petition Verein «Sag Nein zu Drogen», Neuenkirch. Für eine Schweiz ohne Drogenmissbrauch
- 07.3119 Motion Hubmann Vreni. Vorschriften über den Jugendschutz. Bessere Übersicht
- 07.3162 Motion Marty Dick. Electronic Monitoring. Gesetzliche Verankerung
- 07.3277 Motion SiK-SR (06.3351). Abgabe von Taschenmunition
- 07.3346 Motion Pfister Theophil. Die Krise der ETH als Chance nutzen
- 07.3421 Postulat Ory Gisèle. Impfung gegen HPV
- 07.3551 Motion WBK-NR (07.012). Bundesbeschluss 2/B über den Zahlungsrahmen für den ETH-Bereich
- 07.3553 Motion RK-NR. Einrichtung eines Entführungsalarmsystems
- 07.3554 Motion RK-NR. Einrichtung eines MMS-Alarmsystems für Fälle vermisster Kinder
- 07.3567 Interpellation Bonhôte Pierre. Verordnung über die Festlegung wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete
- 07.3607 Motion Pfisterer Thomas. Vereinfachung der Besteuerung der natürlichen Personen
- 07.3615 Motion Stähelin Philipp. Materielle Entrümpelung des Bundesrechtes
- 07.3617 Interpellation Forster-Vannini Erika. Bildschirmsucht. Vorausschauend handeln
- 07.3618 Motion Schiesser Fritz. Familienzulagen. Mehrfachbezüge verhindern
- 07.3648 Motion Frick Bruno. Tiefere Mieten
- 07.3650 Motion Sommaruga Simonetta. Meldepflicht bei Steuerhinterziehung und Steuerbetrug
- 07.3651 Interpellation Marty Dick. Nicht gesetzeskonforme Umsetzung des Nichteintretenstatbestandes in der Asylverordnung 1?
- 07.3653 Interpellation Schwaller Urs. Neuer sicherheitspolitischer Bericht
- 07.3654 Interpellation Schwaller Urs. Psychische Gesundheit. Koordinierte Massnahmen zugunsten der Bevölkerung
- 07.3764 Postulat RK-SR. Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht
- 07.3769 Postulat SGK-SR (04.061). Einbezug eines Morbiditätsfaktors
- 07.464 Parlamentarische Initiative SGK-SR. Verlängerung des Bundesgesetzes über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen
- 07.491 Parlamentarische Initiative Büro-SR. Teuerungsausgleich für die Einkommen und Entschädigungen der Ratsmitglieder
- 07.026 Prise en charge des tâches du fonds de garantie liechtensteinois. Accord
- 07.088 Constatation des incompatibilités
- 07.1089 Question urgente Kuprecht Alex. Curieux redécoupage des futures zones de desserte pour les chaînes de télévision régionales
- 07.2016 Pétition Unia. Contre la discrimination des étrangers en matière de primes d'assurance-automobile
- 07.2017 Pétition Girardier Pierre. Introduction d'un péage aux tunnels du Gotthard et du San Bernardino
- 07.2018 Pétition Association «Sag Nein zu Drogen», Neuenkirch. Pour une politique de la drogue visant l'abstinence
- 07.2019 Pétition Association «Sag Nein zu Drogen», Neuenkirch. Pour une Suisse sans abus de drogues
- 07.3119 Motion Hubmann Vreni. Protection de la jeunesse. Meilleure vue d'ensemble
- 07.3162 Motion Marty Dick. Surveillance électronique des détenus. Inscription dans la législation
- 07.3277 Motion CPS-CE (06.3351). Remise de munitions de poche
- 07.3346 Motion Pfister Theophil. Mettre à profit la crise des EPF
- 07.3421 Postulat Ory Gisèle. Vaccination contre le HPV
- 07.3551 Motion CSEC-CN (07.012). Arrêté fédéral 2/B relatif au plafond de dépenses destiné au domaine des EPF
- 07.3553 Motion CAJ-CN. Mise en place d'un système «Alerte enlèvement»
- 07.3554 Motion CAJ-CN. Mise en place d'un système d'alerte par MMS lors de la disparition d'enfants
- 07.3567 Interpellation Bonhôte Pierre. Ordonnance concernant la détermination des zones économiques en redéploiement
- 07.3607 Motion Pfisterer Thomas. Simplification de la fiscalité des personnes physiques
- 07.3615 Motion Stähelin Philipp. Coup de balai matériel dans le droit fédéral
- 07.3617 Interpellation Forster-Vannini Erika. Cyberdépendance. Prévention
- 07.3618 Motion Schiesser Fritz. Empêcher le cumul des allocations familiales
- 07.3648 Motion Frick Bruno. Pour des loyers plus bas
- 07.3650 Motion Sommaruga Simonetta. Obligation de communiquer dans les cas de soustraction d'impôt et de fraude fiscale
- 07.3651 Interpellation Marty Dick. Motifs de non-entrée en matière. L'ordonnance 1 sur l'asile va-t-elle contenir des dispositions d'application non conformes à la loi?
- 07.3653 Interpellation Schwaller Urs. Nouveau rapport sur la politique de sécurité
- 07.3654 Interpellation Schwaller Urs. Santé mentale de la population. Prendre des mesures et assurer la coordination
- 07.3764 Postulat CAJ-CE. Rapport entre droit international et droit national
- 07.3769 Postulat CSSS-CE (04.061). Introduction d'un facteur de morbidité
- 07.464 Initiative parlementaire CSSS-CE. Prorogation de la loi fédérale sur l'adaptation des participations cantonales aux coûts des traitements hospitaliers dispensés dans le canton
- 07.491 Initiative parlementaire Bureau-CE. Compensation du renchérissement pour les indemnités et les défraiements alloués aux parlementaires

01.056

## Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin

*Bericht WBK-SR 24.06.02*

1. Das Europäische Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin legt erstmals auf internationaler Ebene verbindliche Rechtsregeln für medizinisches Handeln fest. Das als Kernkonvention konzipierte Übereinkommen regelt die wichtigsten Grundsätze in den Bereichen Einwilligung in medizinische Eingriffe, Schutz der Privatsphäre, Genetik, Organentnahme für Transplantationszwecke und medizinische Forschung. Zusatzprotokolle, wie das vorliegende Protokoll über das Verbot des Klonens menschlicher Lebewesen, erlauben, das Übereinkommen in einzelnen Bereichen zu ergänzen.

2. Der Bundesrat hat diese Botschaft gleichzeitig mit derjenigen zum Transplantationsgesetz (01.057n) verabschiedet. Die beiden Vorlagen sind eng miteinander verknüpft: der Bundesrat schlägt vor, bei der Ratifizierung Vorbehalte zu machen, die sich auf das Transplantationsgesetz beziehen, denn Konvention und Gesetz weichen teilweise voneinander ab.

3. Der Nationalrat als Erstrat hat dieses Geschäft in der Sommersession 2002 sistiert. In ihrem Bericht hielt die Kommission fest, dass nur aufgrund von geltenden Gesetzesbestimmungen Vorbehalte eingebracht werden können, dass die SGK die Beratung des Transplantationsgesetzes aber noch gar nicht aufgenommen hat und dass diese sich länger als ein Jahr hinziehen dürfte. Sie hielt deshalb eine materielle Behandlung des Übereinkommens für verfrüht und beantragte aufgrund von Art. 12 Abs. 2 GVG, die Beratung des Übereinkommens bis zur Verabschiedung des Transplantationsgesetzes zu sistieren.

4. Gemäss Art. 12 Abs. 2 GVG erhält der andere Rat in diesem Fall Gelegenheit zu einer Stellungnahme. Die Kommission beantragt einstimmig, dem Nationalrat zu folgen und die Beratung des Übereinkommens bis zum Abschluss der Behandlung des Transplantationsgesetzes zu sistieren.

01.056

## Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine

*Rapport CSEC-CE 24.06.02*

1. La Convention européenne sur les droits de l'homme et la biomédecine est le premier instrument juridique international contraignant à l'égard des applications de la biologie et de la médecine. Conçue sous la forme d'une convention-cadre, elle se limite à l'énoncé des principes généraux les plus importants dans les domaines suivants: consentement des personnes en cas d'intervention médicale, protection de la vie privée, génétique, prélèvement d'organes à des fins de transplantation et recherche scientifique. A l'instar du protocole joint portant sur l'interdiction du clonage humain, plusieurs protocoles additionnels sont prévus afin de compléter les dispositions générales de la convention.

2. Le Conseil fédéral a approuvé ce message en même temps que celui qui concerne la loi sur la transplantation (01.057n). Les deux textes étant étroitement liés, mais divergeant sur certains points, le Conseil fédéral a proposé de soumettre la ratification de la convention à plusieurs réserves fondées sur la loi sur la transplantation.

3. Dans son rapport, la commission a constaté que des réserves ne pouvaient être émises que lorsqu'elles s'appuyaient sur des dispositions légales en vigueur: or, non seulement la CSSS n'a même pas encore commencé à examiner la loi sur la transplantation, mais cet examen risque de durer plus d'un an. En conséquence, la commission, en vertu de l'article 12 alinéa 2, LREC, a proposé d'attendre que la loi sur la transplantation ait été adoptée pour examiner le texte de la convention. Le Conseil national, en l'occurrence conseil prioritaire, s'est rallié à l'avis de sa commission et a décidé, à la session d'été 2002, d'ajourner l'examen de ce projet.

4. En vertu de l'article 12 alinéa 2 LREC, le Conseil des Etats peut se prononcer sur cette décision. La commission propose, à l'unanimité, de se rallier à la décision du Conseil national et d'ajourner l'examen de la convention, pour ne le reprendre qu'une fois la loi sur la transplantation adoptée.



01.2029

## **Petition Jugendsession 2000. Interkulturelle Erziehung**

*Bericht WBK-SR 19.11.07*

Die Kommission hat sich zwischen 2002 und 2007 viermal mit der Petition der Jugendsession 2000 auseinandergesetzt.

Mit der Petition wird verlangt, in der Verfassung sei eine Richtlinie über interkulturelle Erziehung zur Sensibilisierung der Bevölkerung für andere Kulturen und damit gegen Rassismus festzulegen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition ohne weitere Folge Kenntnis zu nehmen.

Inhalt der Petition

Am 25. Januar 2001 wurde bei den eidgenössischen Räten folgende während der Jugendsession (9.–11. November 2000) verabschiedete Petition eingereicht: «Wir fordern von den eidgenössischen Räten, in der Verfassung eine Richtlinie über interkulturelle Erziehung zur Sensibilisierung der Bevölkerung für andere Kulturen und damit gegen Rassismus vorzuschlagen und festzulegen. Konkret stellen wir uns vor, dass dies für die gegenseitige kulturelle Annäherung bereits ab dem Kindergarten kontinuierlich in bereits bestehende Fächer integriert wird.»

Erwägungen der Kommission

Die Kommission diskutierte die Petition bereits am 14. Januar 2002 ein erstes Mal. Zur gleichen Zeit wurde das Berufsbildungsgesetz beraten. Das Thema der Integration war in diesem Zusammenhang aufgegriffen worden und floss schliesslich in Artikel 7 sowie in Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe f des Berufsbildungsgesetzes ein. Die Kommission beschloss bei ihrer ersten Sitzung, die Petition pendent zu halten, um dem aufgeworfenen Problem vertieft nachgehen zu können. Erst am 3. Februar 2005 konnte die Petition erneut behandelt werden. Bei dieser Gelegenheit zeigte sich, dass sich die Situation in der Zwischenzeit nicht grundsätzlich geändert hatte. Die Kommission beschloss, ein umfassendes Hearing zum Thema «Interkulturelle Erziehung» durchzuführen (28. April 2005). Sie will deren Umsetzung bei Bund, Kantonen und Gemeinden beleuchten, damit der Handlungsbedarf ermitteln und Lösungsansätze eingehend geprüft werden können. Seit dieser Anhörung sind erneut mehr als zwei Jahre verstrichen. Am 22. August 2007 hat der Bundesrat den «Bericht Integrationsmassnahmen» verabschiedet, welcher ein Paket von 45 Massnahmen der verschiedenen Bundesstellen zur Verbesserung der Integrationsförderung von Zugewanderten enthält. Die wichtigsten Massnahmen betreffen die Bereiche Sprachförderung, Berufsbildung und Arbeit.

Die Kommission unterstützt diese Stossrichtung und würde eine Diskussion dieses Berichtes im Rat begrüssen, sieht aber von weiteren Schritten ab.

01.2029

## **Pétition Session des jeunes 2000. Education interculturelle**

*Rapport CSEC-CE 19.11.07*

La commission a examiné à quatre reprises la pétition visée en titre.

La pétition vise à introduire dans la Constitution une directive sur l'éducation interculturelle, afin de sensibiliser la population à d'autres cultures et de combattre ainsi le racisme.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Objet de la pétition

Le 25 janvier 2001, il a été adressé aux Chambres fédérales la pétition suivante, adoptée durant la Session des jeunes (du 9 au 11 novembre 2000): «Nous demandons aux Chambres fédérales d'introduire dans la Constitution une directive sur l'éducation interculturelle, afin de sensibiliser la population à d'autres cultures et de combattre ainsi le racisme. Concrètement, pour favoriser le rapprochement culturel, on introduira ce type d'éducation dès le jardin d'enfants, puis, dans un esprit de continuité, dans les disciplines existantes.»

Considérations de la commission

La Commission s'est penchée une première fois sur la pétition le 14 janvier 2002, donc à l'époque où était examinée la loi sur la formation professionnelle, avec notamment la question de l'intégration (qui finira d'ailleurs par être réglée dans les articles 7 et 55, alinéa 1, let. f de ladite loi). Aussi la commission avait-elle décidé à l'issue de cette première séance de suspendre l'examen de la pétition afin de revenir ultérieurement sur la problématique.

La CSEC-CE s'est à nouveau saisie de la pétition le 3 février 2005. Constatant que la situation n'avait pas fondamentalement changé dans l'intervalle, la commission a décidé d'organiser une série d'auditions (28.4.05) sur la question de l'«éducation interculturelle», afin de déterminer ce qui avait été déjà fait dans ce domaine aux échelons fédéral, cantonal et communal, s'il y avait lieu d'agir, et si oui, comment. Enfin, le 22 août 2007 – donc plus de deux ans après ces auditions –, le Conseil fédéral a adopté le «Rapport sur les mesures d'intégration», qui comprend un ensemble de 45 mesures élaborées par les différents services de la Confédération dans le but d'améliorer la promotion de l'intégration des immigrés. Les principales concernent la langue, la formation et le marché du travail.

La commission soutient ces efforts et souhaiterait que ce rapport soit débattu au conseil, mais estime cependant qu'il n'est pas nécessaire de donner suite à la pétition.

02.421

**Parlamentarische Initiative  
Lombardi Filippo.  
Änderung des URG. Vervielfältigung  
von Tonträgern zum Zweck  
der Sendung in Radio und Fernsehen**

*Eingereichter Text 22.03.02*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich die folgende Parlamentarische Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes ein.

Das Urheberrechtsgesetz (URG) wird wie folgt geändert:

Art. 35bis

Die Sendeunternehmen sind berechtigt, im Handel erhältliche Tonträger auf Band, Film, Festplatte oder jeden anderen zur Vervielfältigung geeigneten Träger aufzunehmen, um sie, wie in Artikel 35 vorgesehen, zu senden.

*Mitunterzeichner*

Béguelin Michel, Berger Michèle-Irène, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Briner Peter, Cornu Jean-Claude, Dettling Toni, Epiney Simon, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Fünfschilling Hans, Hess Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Leumann Helen, Maissen Theo, Marty Dick, Merz Hans-Rudolf, Paupe Pierre, Reimann Maximilian, Saudan Françoise, Schmid-Sutter Carlo, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi, Studer Jean, Wicki Franz (28)

*Begründung*

Die Sendeunternehmen, sowohl die privaten Anstalten als auch die SRG SSR Idée suisse, haben Probleme in ihren Beziehungen zur Tonträgerindustrie, welche im Zusammenhang mit den Rechten, die sich aus der Verwendung von im Handel erhältlichen Tonträgern in den Programmen ergeben, primär ausländischen Interessen dient. Da die Revision des URG noch einige Zeit in Anspruch nehmen dürfte, wäre es dringlich, wenigstens diese Frage so schnell wie möglich zu regeln.

Wie in allen anderen europäischen Ländern haben die Hersteller von Tonträgern auch in der Schweiz nicht das Recht, deren Ausstrahlung im Rundfunk zu erlauben oder zu verbieten, sondern haben wie die Künstlerinnen und Künstler einen Anspruch auf Entschädigung (die hierfür von den Sendeunternehmen in der Schweiz bezahlten Beträge sind bedeutend und haben sich in den letzten fünf Jahren verfünffacht).

Die seit 1961 geltende internationale Norm wollte die Tonträgerindustrie 1996 – allerdings ohne Erfolg – ändern. Die Tonträgerindustrie sucht mittels Gerichtsverfahren, sozusagen durch die Hintertür, diese internationale Regelung zu umgehen, indem sie sich auf das Vervielfältigungsrecht stützt und damit Handlungen verbieten lassen will, die für die Ausstrahlung im Rundfunk technisch notwendig, aber wirtschaftlich bedeutungslos sind.

Die Verbreitung von Rundfunksendungen unter Zuhilfenahme von Tonträgern, die auf dem Markt erhältlich sind, ist in der Tat nicht möglich, ohne dass diese Tonträger vor der Sendung auf eine Festplatte oder auf die Tonspur eines Radio- oder Fernsehprogramms aufgenommen werden. Fast alle Rundfunkstationen arbeiten heute mit einem Server, d. h., die Titel werden nicht mehr ab Träger, sondern ab Festplatte abgespielt. Genau wie beim Auflegen einer Schallplatte auf den Plattenspieler handelt es sich dabei nicht um eine neue oder eine zusätzliche Benützungsförm, sondern um eine technische Handlung, die heute notwendig ist, um bespielte Tonträger über eine Antenne auszustrahlen. Beim Fernsehen war vorgängiges Aufnehmen immer schon erforderlich und stellt nichts Neues dar. Wollte man den Rundfunkveranstaltern verbieten, die digitale (elektronische)

02.421

**Initiative parlementaire  
Lombardi Filippo.  
Modification de la LDA.  
Enregistrement de phonogrammes  
à des fins de diffusion radio et TV**

*Texte déposé 22.03.02*

Me fondant, d'une part sur l'article 160 alinéa 1er de la Constitution fédérale et, d'autre part, sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je dépose l'initiative parlementaire suivante, sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces.

La loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins (LDA) est modifiée comme suit:

Art. 35 bis

Les diffuseurs de radio et de télévision sont en droit d'enregistrer des phonogrammes disponibles dans le commerce sur bandes, films, disques durs et tout autre support permettant de les reproduire à des fins de diffusion, autorisée selon l'article 35.

*Cosignataires*

Béguelin Michel, Berger Michèle-Irène, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Briner Peter, Cornu Jean-Claude, Dettling Toni, Epiney Simon, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Fünfschilling Hans, Hess Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Leumann Helen, Maissen Theo, Marty Dick, Merz Hans-Rudolf, Paupe Pierre, Reimann Maximilian, Saudan Françoise, Schmid-Sutter Carlo, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi, Studer Jean, Wicki Franz (28)

*Développement*

Les diffuseurs de radio et de télévision – tant les stations privées que SRG SSR idée suisse – ont d'importants problèmes dans leurs relations avec l'industrie du disque, servant d'abord des intérêts étrangers, en relation avec les droits portant sur l'utilisation des disques du commerce dans les programmes. Comme la révision de la LDA semble devoir prendre encore du temps, il serait urgent de régler immédiatement au moins cette question.

Comme dans tous les pays d'Europe, en Suisse les producteurs de disques n'ont pas un droit à autoriser ou à interdire la radiodiffusion de disques, mais un droit (avec les artistes) à recevoir une rémunération (en Suisse, les montants payés à ce titre par les radiodiffuseurs sont importants et ont plus que quintuplé depuis cinq ans).

C'est en effet la norme internationale – et ce, depuis 1961 – que l'industrie du disque a voulu changer en 1996, sans succès. L'industrie du disque cherche à contrer cette règle internationale par des actions en justice, par la petite porte, utilisant le droit de reproduction, pour avoir la possibilité d'interdire des actes qui sont nécessaires dans le cadre du processus technique de radiodiffusion, mais n'ont aucune importance économique.

Dans les faits, la radiodiffusion d'émissions incluant des disques du commerce ne peut avoir lieu sans le transfert, avant l'émission, du disque sur disque dur ou sur la piste sonore d'un programme de radio ou de télévision. Presque toutes les radios travaillent aujourd'hui avec un serveur, c'est-à-dire que les titres ne sont plus joués à partir du support, mis directement à partir du disque dur. C'est exactement comme mettre un disque sur un pick-up, ce n'est pas une nouvelle forme d'utilisation ou une forme complémentaire d'utilisation, mais un acte technique nécessaire aujourd'hui pour diffuser des disques à l'antenne. A la télévision, l'enregistrement préalable a toujours été nécessaire et il n'y a là rien de nouveau. Interdire ici aux radiodiffuseurs d'utiliser la technologie numérique (informatique) reviendrait dans un autre domaine à exiger des journalistes qu'ils écri-



Technik zu verwenden, wäre dies das Gleiche, wie wenn man von Journalisten und Journalistinnen verlangen würde, dass sie ihre Artikel auf alten Schreibmaschinen oder von Hand schreiben.

Aufgrund eines Zwischenentscheides des Bundesgerichtes aus dem Jahre 1999 sind die Rundfunkanstalten in der Schweiz dem Diktat der amerikanischen Tonträgerfirmen unterworfen und ohne Kontrolle über die Preise und die Vertragsbedingungen; dies im Gegensatz zu den Tarifen für Musik, die von der Eidgenössischen Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten genehmigt werden. Die in einem Kartell organisierte Tonträgerindustrie boykottiert in erpresserischer Weise die Rundfunkanstalten, welche nicht die Verträge mit den überhöhten Forderungen unterschreiben, indem sie sich weigert, ihnen die Neuerscheinungen auszuliefern, und den Künstlern und Künstlerinnen gestützt auf Exklusivverträge sogar verbietet, diesen Anstalten Interviews zu geben. Auch im Bereich des Fernsehens laufen Prozesse. Ein in Bern gefälltes Urteil gibt dem Fernsehen Recht, indem es das Recht auf freie Information geltend macht. Das Urteil wird ans Bundesgericht weitergezogen. Weitere Verfahren sind in der Schweiz noch hängig.

Die gegenwärtige Situation, in der Sendeunternehmen, die sich nicht dem Diktat der Tonträgerindustrie beugen, damit rechnen müssen, dass ihnen die Verwendung der Tonträger untersagt wird, wendet sich auch gegen die Autoren, Komponisten und Künstler, welche lediglich eine Entschädigung für die Ausstrahlung ihrer Werke am Radio und am Fernsehen sowie Publicity für ihre Leistungen erwarten.

Der Augenblick ist gekommen, um diese Frage mit Hilfe der vorgeschlagenen Regelung zu klären, da das geltende URG verschiedene Interpretationen zulässt. Die Rundfunk- und Fernsehanstalten wollen sich auf keinen Fall auf Kosten der künstlerischen Leistungen schadlos halten. Im Gegenteil, sie wollen diese entschädigen, und zwar gut. Sie wollen aber nicht zum Nachteil des künstlerischen Schaffens und der Autoren und Autorinnen in ihrer Tätigkeit bei der Verwendung von Tonträgern behindert werden, die wie überall in Europa durch das Gesetz erlaubt ist.

#### *Bericht RK-SR 31.01.03*

Gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes hat die Kommission an ihrer Sitzung vom 31. Januar 2003 die von Ständerat Lombardi am 22. März 2002 eingereichte Parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, dass im Urheberrechtsgesetz festgehalten wird, dass Sendeunternehmen berechtigt sind, im Handel erhältliche Tonträger zu Sendezwecken aufzunehmen.

Der Initiator war bei der Prüfung seiner Initiative anwesend. Erwägungen der Kommission

Bis vor wenigen Jahren besaßen die Sendeunternehmen (Radio und Fernsehen) Tonträger, strahlten sie aus und entrichteten dafür eine Vergütung. Mit den neuen Technologien werden die Werke jedoch heute nicht mehr ab Tonträger abgespielt. Vielmehr werden die Daten auf einem Server gespeichert und für die Ausstrahlung programmiert. In einem Entscheid vom 2. Februar 1999 zur Interpretation des Tarifs S (Sender) II hat das Bundesgericht geurteilt, dass die Auszahlung von Vergütungen nach Artikel 35 URG (SR 231.1) nicht dazu berechtigt, Ton- oder Ton-Bild-Träger ohne Erlaubnis zu vervielfältigen, selbst wenn dies nur im Rahmen von ephemeren Aufnahmen geschieht. Das Bundesgericht erinnerte daran, dass jeder Vertragsstaat des Internationalen Abkommens über den Schutz der ausübenden Künstler, der Hersteller von Tonträgern und der Sendeunternehmen (Art. 15; SR 0.231.171) in seiner Gesetzgebung dazu Ausnahmen vorsehen kann (2A.256/1998). Gestützt auf Artikel 36 URG beabsichtigen die Hersteller von Tonträgern, die Herstellung von Kopien für die Ausstrahlung (ephemere Aufnahmen) zu verbieten. Sie würden nur dann davon absehen, wenn Rundfunk- und Fernsehanstalten zusätzliche Vergütungen entrichten würden.

vent leurs articles sur de vieilles machines à écrire, ou encore à la main.

A cause d'une décision intermédiaire du Tribunal fédéral de 1999, les radios en Suisse sont désormais soumises au diktat des maisons de disques américaines, et, à l'inverse des tarifs approuvés par la Commission arbitrale fédérale pour la gestion des droits d'auteur et de droits voisins pour la musique, sans contrôle sur les prix, ni sur les conditions contractuelles. Par une politique de pressions, l'industrie du disque, organisée en cartel, boycotte les radios qui n'acceptent pas les contrats posant des conditions exorbitantes, en refusant de leur livrer des nouveautés, en allant même jusqu'à interdire aux artistes sous exclusivité de donner des interviews aux stations. Des procès sont en cours aussi dans le domaine des télévisions. Un jugement rendu à Berne donne raison à la télévision, mettant au centre la liberté d'information. Il est mis en cause devant le Tribunal fédéral. D'autres procédures ont été encore ouvertes en Suisse.

La situation actuelle dans laquelle les diffuseurs qui ne se soumettent pas au diktat de l'industrie du disque et se voient interdire l'utilisation des disques, est à même de se retourner contre les auteurs, compositeurs, artistes, qui n'attendent qu'une rémunération pour l'utilisation des disques à l'antenne, tant à la radio qu'à la télévision, et également une promotion de leurs prestations à l'antenne.

C'est le moment de clarifier cette question au moyen du texte proposé, puisque l'actuelle LDA donne lieu à diverses interprétations. Radios et télévisions ne veulent en aucun cas piller les prestations, au contraire elles les rémunèrent, et bien. Mais elles ne veulent pas être bloquées dans leurs activités – au détriment de la création et des créateurs mêmes – pour une utilisation autorisée de par la loi, comme partout en Europe.

#### *Rapport CAJ-CE 31.01.03*

Réunie le 31 janvier 2003, la commission a procédé, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée, le 22 mars 2002, par le député au Conseil des Etats Lombardi.

L'initiative vise à prévoir dans la loi sur le droit d'auteur que les diffuseurs de radio et télévision sont en droit d'enregistrer des phonogrammes disponibles dans le commerce afin de les diffuser.

L'auteur de l'initiative était présent lors de l'examen de son initiative.

Considérations de la commission

Jusqu'à ces dernières années, les diffuseurs (chaînes de radio et de télévision) possédaient des disques, les diffusaient et payaient une rémunération. Aujourd'hui, avec les nouvelles technologies, la diffusion ne se fait plus à partir de disques, mais les données sont enregistrées dans un serveur et programmées pour la diffusion. Dans un arrêt du 2 février 1999 concernant l'interprétation du tarif S (diffuseurs) II, le Tribunal fédéral a jugé que le versement de rémunérations en vertu de l'article 35 LDA (RS 231.1) ne donnait pas le droit de reproduire des phonogrammes et vidéogrammes sans autorisation, même dans le cadre d'enregistrements éphémères; il rappelle la possibilité, pour tout Etat contractant de la Convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de diffusion (art. 15; RS 0.231.171), de prévoir une exception sur ce point dans sa législation (2A.256/1998). Se basant sur l'article 36 LDA, les maisons de production entendent interdire la fabrication de copies pour la diffusion (enregistrement éphémère), à moins que les chaînes de radio et de télévision ne s'acquittent de prestations financières supplémentaires.

La commission est d'avis que cette situation est insatisfaisante pour les diffuseurs de radio et de télévision, qui sont à la merci des producteurs. Elle constate que le droit suisse comporte une lacune. Il convient donc de donner suite à l'initiative parlementaire et de régler au plus vite le droit d'enregistrer des phonogrammes à des fins de diffusion, en tenant

Die Kommission ist der Ansicht, dass diese Situation für die Sendeunternehmen nicht befriedigend ist, da diese damit den Herstellern der Tonträger ausgeliefert sind. Die Kommission hält fest, dass die schweizerische Gesetzgebung eine Lücke aufweist. Deshalb hält sie es für anbracht, der Parlamentarischen Initiative Folge zu geben und schnellstmöglich das Recht, Tonträger zu Sendezwecken aufzunehmen, zu regeln, und zwar unter Berücksichtigung der verschiedenen Interessen und in Übereinstimmung mit dem internationalen Recht. Die Kommission betont, dass sich diese Regelung problemlos in die Systematik des URG einfügen wird. Der vom Bundesrat mit seiner Botschaft vom 19. Juni 1989 (BBl 1989 III 477 ff.) unterbreitete Gesetzentwurf enthielt in der Tat eine diesbezügliche Bestimmung (Art. 27). Diese war im Rahmen der parlamentarischen Beratungen jedoch gestrichen worden (AB 1992 N 1180 ff.; AB 1992 S 372 ff., 712). Am 8. November 2002 hat das Bundesgericht die von der Swissperform und der Schweizerischen Interpretengesellschaft eingelegte Beschwerde gegen den vom Initianten erwähnten Entscheid des Appellationshofs des Kantons Bern (4C.290.2001) abgewiesen. Die beiden Klägerinnen verlangten, das Gericht solle feststellen, dass ihre Zustimmung selbst für ephemere Aufnahmen notwendig sei. Mit der Begründung, es bestehe kein schutzwürdiges Interesse, wies das Gericht das Rechtsbegehren jedoch zurück. Die Rechtsprechung löst also das Problem nicht. Angesichts der weitreichenden wirtschaftlichen Konsequenzen ist die Kommission der Ansicht, dass es notwendig ist, in dieser Sache bereits vor Abschluss der Teilrevision des URG zu legiferieren, da letztere erst in einigen Jahren abgeschlossen sein wird.

#### *Bericht RK-SR 11.04.05*

Der Ständerat hat am 17. März 2003 der von Herrn Ständerat Filippo Lombardi am 22. März 2002 eingereichten parlamentarischen Initiative Folge gegeben. Gemäss Artikel 21quater Absatz 5 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) hat die Kommission zwei Jahre Zeit, um eine Vorlage auszuarbeiten oder einen Bericht über den Stand ihrer Arbeit vorzulegen, das heisst bis zur Sommersession 2005. Die Kommission hat sich an vier Sitzungen mit der vorliegenden parlamentarischen Initiative befasst.

#### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, gestützt auf Artikel 21quater Absatz 5 GVG, die Frist für die Berichterstattung und die Antragstellung bis zur Sommersession 2007 zu verlängern.

#### Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat sich an vier Sitzungen mit der vorliegenden parlamentarischen Initiative auseinandergesetzt. Sie hat von den Bemühungen des Initianten Kenntnis genommen, durch Verhandlungen mit den interessierten Kreisen eine Einigung herbeizuführen. Im April 2004 beschloss sie, die Behandlung des Geschäftes auszusetzen, bis bekannt ist, zu welchem Ergebnis diese Kontakte geführt haben.

In der Zwischenzeit wurde ein Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf für eine Revision des Urheberrechtsgesetzes (URG) durchgeführt. Im Entwurf sind unter anderem Bestimmungen betreffend vorübergehende Vervielfältigungen und Vervielfältigungen zu Sendezwecken enthalten. Der Bundesrat wird nächstens von den Ergebnissen Kenntnis nehmen. Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat die Botschaft zum Entwurf für eine Revision des Urheberrechtsgesetzes Anfang 2006 verabschiedet.

Unter diesen Umständen erachtet es die Kommission als sinnvoll, die Botschaft des Bundesrates zum Entwurf für eine Revision des Urheberrechtsgesetzes abzuwarten und erst danach über das weitere Vorgehen zu beschliessen.

#### *Bericht RK-SR 05.06.07*

Der Ständerat hat am 17. März 2003 der von Herrn Ständerat Filippo Lombardi am 22. März 2002 eingereichten parlamentarischen Initiative Folge gegeben. Gemäss Artikel 21quater Absatz 5 des Geschäftsverkehrsgesetzes

compte des divers intérêts en présence et en conformité avec le droit international. La commission souligne que cette réglementation s'intégrera sans problème dans la systématique de la LDA. Le projet de loi présenté par le Conseil fédéral dans son message du 19 juin 1989 (FF 1989 III 465 ss) contenait en effet une disposition à ce sujet (art. 27). Cette disposition avait été biffée dans le cadre des délibérations parlementaires (BO 1992 N 1180 ss; BO 1992 E 372 ss. et 712).

Le 8 novembre 2002, le Tribunal fédéral a rejeté le recours formé par Swissperform et la Société suisse des interprètes contre la décision du 18 août 2002 de la Cour d'appel du canton de Berne, citée par l'auteur de l'initiative (4C.290/2001). Ces deux sociétés demandaient que le Tribunal constate qu'un accord de leur part était nécessaire pour procéder à un enregistrement même éphémère. Le Tribunal rejeta la demande, au motif que l'intérêt digne de protection faisait défaut. Ainsi, la jurisprudence n'apporte pas de solution.

Vu les pressions et les conséquences économiques importantes qui sont en jeu, la commission estime qu'il faut légiférer sans attendre la révision partielle de la LDA, laquelle n'aboutira que dans plusieurs années.

#### *Rapport CAJ-CE 11.04.05*

Le 17 mars 2003, le Conseil des Etats a donné suite à l'initiative parlementaire déposée par le conseiller aux Etats Filippo Lombardi le 22 mars 2002. Conformément à l'article 21quater alinéa 5 de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC), la commission disposait d'un délai de deux ans pour élaborer un texte ou pour présenter un rapport sur l'état de ses travaux. Ce délai arrivera à échéance à la session d'été 2005.

La commission a consacré quatre séances à débattre notamment de l'initiative parlementaire en question.

#### Proposition de la commission

Se fondant sur l'article 21quater alinéa 5 LREC, la commission propose de proroger jusqu'à la session d'été 2007 le délai qui lui avait été imparti pour présenter son rapport et ses propositions.

#### Considérations de la commission

La commission a débattu de l'initiative parlementaire au cours de quatre séances. Ayant pris acte des efforts déployés par l'auteur de l'initiative pour obtenir un accord en la matière par voie de négociation avec les milieux concernés, en avril 2004, elle a décidé d'ajourner l'examen de cet objet jusqu'à ce que le résultat de ces démarches soit connu.

Or dans l'intervalle, le projet d'une révision de la loi sur le droit d'auteur (LDA) a été envoyé en consultation. Ce projet comporte notamment des dispositions sur les reproductions provisoires et la reproduction d'oeuvres à des fins de radio-diffusion. Le Conseil fédéral devrait prochainement être informé du résultat de la consultation, et il devrait adopter le message relatif au projet de révision au début de 2006.

Au vu de ce qui précède, la commission considère que le plus judicieux est d'attendre d'abord que le Conseil fédéral ait soumis au Parlement son message pour prendre ensuite une décision sur la marche à suivre.

#### *Rapport CAJ-CE 05.06.07*

Le 17 mars 2003, le Conseil des Etats a donné suite à l'initiative parlementaire déposée par le conseiller aux Etats Filippo Lombardi le 22 mars 2002. Conformément à l'article 21quater, alinéa 5 de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC) la commission disposait d'un délai de deux ans pour élaborer un texte ou pour présenter un rapport sur l'état de ses travaux. Le 15 juin 2005, le Conseil des Etats a prolongé ce délai jusqu'à la session d'été 2007.

Cet objet est en relation étroite avec le projet visant à approuver deux traités de l'OMPI et à réviser la loi sur le droit d'auteur (06.031 é Droit d'auteur. Convention) actuellement en suspens devant les Chambres fédérales.



(GVG hat die Kommission zwei Jahre Zeit, um eine Vorlage auszuarbeiten oder einen Bericht über den Stand ihrer Arbeit vorzulegen, das heisst bis zur Sommersession 2005. Am 15. Juni 2005 hat der Ständerat die Frist bis zur Sommersession 2007 verlängert.

Das Geschäft steht in engem Zusammenhang mit der Vorlage zur Genehmigung von zwei Verträgen der WIPO und zur Änderung des Urheberrechts (06.031 s Urheberrecht. Abkommen), die zurzeit bei den eidgenössischen Räten hängig ist.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, gestützt auf Artikel 21quater Absatz 5 GVG, die Frist für die Berichterstattung und die Antragstellung bis zur Sommersession 2008 zu verlängern.

Erwägungen der Kommission

Am 15. Juni 2005 hat der Ständerat die der RK-SR gewährte Frist zur Ausarbeitung einer Vorlage oder Berichterstattung über den Stand ihrer Arbeit verlängert, um die Botschaft des Bundesrates zur Revision des Urheberrechts abzuwarten. Die Vorlage des Bundesrates vom 10. März 2006 (BBl 2006 3389) enthält eine Bestimmung über Vervielfältigungen zu Sendezwecken (Art. 24b E-URG). Der Ständerat hat diese Bestimmung am 19. Dezember 2006 verabschiedet. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat die Vorprüfung des Geschäftes zuhänden des Nationalrates abgeschlossen; es wird voraussichtlich in der Herbstsession 2007 behandelt. Die RK-SR hat am 13. November 2006 entschieden, das weitere Vorgehen hinsichtlich der parlamentarischen Initiative erst festzulegen, wenn ein Beschluss des Nationalrates zu Artikel 24b vorliegt. Aus diesem Grunde beantragt sie eine weitere Fristverlängerung.

#### *Bericht RK-SR 06.11.07*

Der Ständerat hat am 17. März 2003 der von Ständerat Filippo Lombardi am 22. März 2002 eingereichten parlamentarischen Initiative Folge gegeben. Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates ist beauftragt, dem Ständerat dazu Bericht und Antrag zu unterbreiten.

Die parlamentarische Initiative verlangt, dass im Urheberrechtsgesetz festgehalten wird, dass Sendeunternehmen berechtigt sind, im Handel erhältliche Tonträger zu Sendezwecken aufzunehmen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die parlamentarische Initiative abzuschreiben.

Berichterstattung: Stadler.

Erwägungen der Kommission

Am 11. Juni 2007 hat der Ständerat die Frist für die RK-SR, eine Vorlage auszuarbeiten oder einen Bericht über den Stand der Arbeiten vorzulegen, bis zur Sommersession 2008 verlängert. Die RK-SR wollte die Schlussabstimmung über eine Revision des Urheberrechtsgesetzes (06.031 s Urheberrecht. Abkommen) abwarten, die damals bei den eidgenössischen Räten hängig war.

Im geltenden Recht (Art. 35 URG) besteht nur ein Vergütungsanspruch für die Verwendung im Handel erhältlicher Tonträger zu Sendezwecken, welcher der kollektiven Wahrnehmung unter Bundesaufsicht unterstellt ist. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts erstreckt sich diese gesetzliche Lizenz jedoch nicht auf die mit der Verwendung von Tonträgern zu Sendezwecken verbundenen Vervielfältigungshandlungen. Die Sendeunternehmen müssen das Vervielfältigungsrecht der Interpretinnen und Interpreten und Tonträgerherstellerinnen und -hersteller separat und ausserhalb der Bundesaufsicht und der damit verbundenen Angemessenheitskontrolle der Tarife abgelten (Botschaft des Bundesrates vom 10. März 2006; BBl 2006 3398).

Am 5. Oktober 2007 hat das Parlament einen Artikel 24b ins URG aufgenommen (BBl 2007 7149ff.). Gemäss dieser Bestimmung kann gegenüber den Sendeunternehmen, die dem Bundesgesetz über Radio und Fernsehen unterstehen, das Vervielfältigungsrecht an nichttheatralischen Werken der Musik bei der Verwendung von im Handel üblichen Ton- und Tonbildträgern zum Zweck der Sendung nur über eine zuge-

Proposition de la commission

Se fondant sur l'article 21quater alinéa 5 LREC la commission propose de proroger jusqu'à la session d'été 2008 le délai qui lui avait été imparti pour présenter son rapport et ses propositions.

Considérations de la commission

Le 15 juin 2005, le Conseil des Etats a prolongé le délai imparti à la CAJ-CE pour élaborer un texte ou faire rapport sur l'état des travaux, afin d'attendre le message du Conseil fédéral à propos de la révision de la loi sur le droit d'auteur. Le projet du Conseil fédéral du 10 mars 2006 (FF 2006 3263) comprend une disposition sur les reproductions à des fins de diffusion (art. 24b P-LDA). Le Conseil des Etats a adopté cette disposition le 19 décembre 2006. La Commission des affaires juridiques du Conseil national a terminé l'examen préalable, le projet sera vraisemblablement traité à la session d'automne 2007 par le Conseil national. Le 13 novembre 2006, la CAJ-CE a décidé de se déterminer sur la suite des travaux relatifs à l'initiative parlementaire lorsque le Conseil national se sera prononcé sur l'article 24b. C'est pourquoi elle propose une nouvelle prolongation de délai.

#### *Rapport CAJ-CE 06.11.07*

Le 17 mars 2003, le Conseil des Etats a donné suite à l'initiative parlementaire déposée par le conseiller aux Etats Filippo Lombardi le 22 mars 2002. La Commission des affaires juridiques est chargée de soumettre au Conseil des Etats son rapport et ses propositions concernant l'initiative parlementaire visée en titre.

L'initiative vise à prévoir dans la loi sur le droit d'auteur que les diffuseurs de radio et télévision sont en droit d'enregistrer des phonogrammes disponibles dans le commerce afin de les diffuser.

Proposition de la commission

La commission propose de classer l'initiative parlementaire.

Rapporteur: Stadler.

Considérations de la commission

Le 11 juin 2007, le Conseil des Etats a prolongé jusqu'à la session d'été 2008 le délai imparti à la CAJ-CE pour élaborer un texte ou faire rapport sur l'état des travaux. La CAJ-CE voulait attendre la votation finale sur une révision de la loi sur le droit d'auteur (06.031 é Droit d'auteur. Convention) qui était à ce moment-là en suspens devant les Chambres fédérales.

Le droit actuel (art. 35 LDA) ne prévoit qu'un droit de rémunération pour l'utilisation des phonogrammes disponibles sur le marché à des fins de diffusion, qui est soumis à la gestion collective obligatoire et à la surveillance de la Confédération. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette licence légale ne s'étend toutefois pas aux actes de reproduction liés à l'utilisation de phonogrammes à des fins de diffusion. Les organismes de diffusion doivent rémunérer le droit de reproduction des interprètes et des producteurs de phonogrammes séparément, en dehors de la surveillance de la Confédération et du contrôle de l'équité des tarifs (Message du Conseil fédéral du 10 mars 2006; FF 2006 3303).

Le 5 octobre 2007, le Parlement a introduit un article 24b dans la loi sur le droit d'auteur (FF 2007 6753 ss). Selon cette disposition, si des phonogrammes ou des vidéogrammes disponibles sur le marché sont utilisés à des fins de diffusion par les organismes de diffusion soumis à la loi sur la radio et la télévision, le droit de reproduction sur les oeuvres musicales non théâtrales ne peut être exercé que par une société de gestion agréée. Cette solution a été trouvée lors de discussions avec les milieux intéressés. L'article 24b LDA règle le problème soulevé dans l'initiative parlementaire de manière cohérente.

La commission propose donc de classer l'initiative parlementaire.

lassene Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden. Diese Lösung wurde im Gespräch mit den interessierten Kreisen gefunden. Artikel 24b URG löst das von der parlamentarischen Initiative angesprochene Problem auf kohärente Weise.

Die Kommission beantragt deshalb, die parlamentarische Initiative abzuschreiben.

03.454

**Parlamentarische Initiative  
Pfisterer Thomas.  
Bürgerrechtsgesetz. Änderung**

*Eingereichter Text 03.10.03*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich die folgende Parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung mit dem Antrag ein, das Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes (Bürgerrechtsgesetz, BÜG) sei für die ordentliche (nicht aber für die erleichterte) Einbürgerung zu ergänzen, und zwar in die folgenden Richtungen:

1. Die Kantone sollen selbständig sein, die Einbürgerung auch dem Volk (Gemeindeversammlung, Urne usw.) oder der Volksvertretung (Parlament) zu unterbreiten. Das BÜG soll die rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechend konkretisieren.
2. Das Bundesgericht soll keinen Entscheid auf eine ordentliche Einbürgerung fällen, aber Rügen auf Verletzung der verfassungsmässigen Verfahrensgarantien prüfen.

*Mitunterzeichner*

Beerli Christine, Berger Michèle-Irène, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Cottier Anton, Dettling Toni, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Fünfschilling Hans, Germann Hannes, Hess Hans, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leumann Helen, Lombardi Filippo, Maissen Theo, Paupe Pierre, Reimann Maximilian, Schiesser Fritz, Schmid-Sutter Carlo, Schweiger Rolf, Slongo Marianne, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi, Stähelin Philipp, Wicki Franz (31)

*Begründung*

1. Aus den Diskussionen in der Herbstsession:
  - a. Der Entwurf des Bundesrates zum BÜG bzw. die Minderheitsfassung der Staatspolitischen Kommission (SPK) des Ständerates enthielten eine Regelung des Beschwerderechtes. Der Ständerat folgte der Mehrheit der SPK und strich diese Bestimmung. Der Nationalrat stimmte zu. Freilich stützte er sich dabei (anscheinend) auf eine ganz andere Begründung als der Ständerat. Grundlage waren zwei zwischenzeitlich ergangene Bundesgerichtsentscheide, die ein Beschwerderecht bejahen.
  - b. Der Ständerat hat als Erstrat in den Entwurf zum Bundesgerichtsgesetz die Bestimmung aufgenommen, dass die Beschwerde gegen alle Entscheide über die ordentliche Einbürgerung unzulässig ist. Von dieser Regel machte der Rat aber breite Ausnahmen: Zulässig wäre namentlich die Beschwerde gegen kantonale Entscheide, wenn sich eine Rechtsfrage von grundlegender Bedeutung stellt oder wenn es offensichtliche Anhaltspunkte dafür gibt, dass der angefochtene Entscheid auf der Verletzung eines anderen verfassungsmässigen Rechtes beruht (Art. 78 Abs. 2).
  - c. Das Bundesgericht ist heute nicht zuständig, Einbürgerungen in den Kantonen anzuordnen. Es darf höchstens kantonale Entscheide bestätigen oder aufheben.
2. Ablehnung des BÜG – keine Problemlösung
  - a. Die Vorlage 5 zum BÜG umfasst Regelungen zum Bürgerrechtserwerb von Personen schweizerischer Herkunft und zu den Gebühren. Beide finden wahrscheinlich weite Akzeptanz.
  - b. Das BÜG enthält dem Buchstaben nach keinerlei Neuregelung des Beschwerderechtes. Die Ablehnung des BÜG schafft das Beschwerderecht nicht ab; ebenso wenig begründet sie ein Beschwerderecht. Die Rechtslage bedarf der Klärung.

03.454

**Initiative parlementaire  
Pfisterer Thomas.  
Loi sur la nationalité. Modification**

*Texte déposé 03.10.03*

Me fondant sur l'article 160 alinéa 1er de la constitution et sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je dépose une initiative parlementaire, conçue en termes généraux, par laquelle je demande que la loi sur la nationalité (LN) soit complétée comme suit au chapitre de la naturalisation ordinaire (pas à celui de la naturalisation facilitée!):

1. Les cantons seront libres de soumettre aussi les naturalisations au verdict du peuple (assemblée communale, votation, etc.) ou de ses élus (Parlement). La LN précisera les exigences du droit afférentes.
2. Le Tribunal fédéral ne se prononcera pas sur les naturalisations ordinaires, mais il examinera les recours qui concernent la violation d'une garantie constitutionnelle de procédure.

*Cosignataires*

Beerli Christine, Berger Michèle-Irène, Bieri Peter, Brändli Christoffel, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, Cottier Anton, Dettling Toni, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Fünfschilling Hans, Germann Hannes, Hess Hans, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Langenberger Christiane, Lauri Hans, Leumann Helen, Lombardi Filippo, Maissen Theo, Paupe Pierre, Reimann Maximilian, Schiesser Fritz, Schmid-Sutter Carlo, Schweiger Rolf, Slongo Marianne, Spoerry Vreni, Stadler Hansruedi, Stähelin Philipp, Wicki Franz (31)

*Développement*

1. Il ressort ceci de la discussion ayant eu lieu à la session d'automne:
  - a. Le projet de modification de la LN émanant du Conseil fédéral et la version de la minorité de la Commission des institutions politiques (CIP) du Conseil des Etats conféraient un droit de recours aux candidats à la nationalité suisse malchanceux. Le Conseil des Etats avait suivi la majorité de la CIP et biffé cette disposition. Le Conseil national lui avait emboîté le pas, apparemment pour une tout autre raison, à savoir les deux arrêts du Tribunal fédéral qui étaient tombés dans l'intervalle et qui reconnaissent à l'intéressé le droit de recourir.
  - b. Le Conseil des Etats, conseil prioritaire, a introduit dans le projet de loi sur le Tribunal fédéral une disposition qui déclare irrecevables les recours contre toutes les décisions refusant la naturalisation ordinaire, mais accepté de nombreuses exceptions à ce principe, dont celle-ci: le recours sera recevable contre une décision du canton, notamment si une question de droit est d'une grande importance ou s'il existe des présomptions évidentes que la décision attaquée repose sur la violation d'un autre droit garanti par la constitution (art. 78 al. 2).
  - c. Le Tribunal fédéral n'a pas la compétence d'ordonner à un canton de naturaliser un étranger. Il peut tout au plus confirmer ou annuler la décision que ce canton a prise.
2. Le rejet de la LN ne résout rien
  - a. Le projet No 5 de modification de la LN règle l'acquisition de la nationalité suisse par des personnes d'origine suisse ainsi que les émoluments correspondants. Il sera vraisemblablement bien accueilli.
  - b. La LN n'apporte formellement aucune nouveauté sur le droit de recours des étrangers. La refuser n'abolira pas plus le droit de recours qu'elle ne justifie ce droit. Il faut donc revoir le tout.
3. C'est au législateur qu'il appartient d'agir
  - a. Les arrêts susmentionnés du Tribunal fédéral ne portent que sur certains points précis de l'organisation des cantons.

### 3. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf

- a. Die Bundesgerichtsentscheide betreffen nur einzelne Fragen der Organisation in den Kantonen. Sie stützen sich auf das geltende Recht. Dem Gesetzgeber ist es freigestellt, seinerseits tätig zu werden.
- b. Es sind Ständesinitiativen und parlamentarische Vorstösse angekündigt worden.
- c. Diese Rechtslage zu klären, ist in erster Linie Sache des Gesetzgebers.
- d. Über die Bedeutung der Nichtregelung im BÜG gehen die Begründungen in beiden Räten diametral auseinander. Damit ist offen, wie die Praxis mit dieser Regelung umgehen wird.
- e. Der Kern der Problematik besteht darin, die Anforderungen von Demokratie und Rechtsstaat aufeinander abzustimmen und dabei Eigenheiten des Einbürgerungsentscheides zu berücksichtigen. Diese Regelung soll im BÜG getroffen werden.
- f. Im Ständerat ist gefragt worden, welche Weiterungen sich aus einer solchen Regelung im BÜG für Entscheide über Konzessionen, Begnadigungen usw. ergäben. Solche möglichen Folgerungen sind zu bedenken.

#### *Bericht SPK-SR 18.11.03*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 18. November 2003 die von Ständerat Thomas Pfisterer mit 31 Mitunterzeichnenden am 3. Oktober 2003 eingereichte Parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative fordert, dass die Kantone selbständig entscheiden können sollen, ob Einbürgerungsentscheide durch Gemeindeversammlungen, im Rahmen von Urnenabstimmungen oder durch Behörden zu fällen sind. Zudem soll das Bundesgericht künftig keine Entscheide auf ordentliche Einbürgerungen fällen, sondern nur noch Rügen auf Verletzung der verfassungsmässigen Verfahrensgarantien prüfen dürfen.

#### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 10 zu 1 Stimmen, der Initiative Folge zu geben. Die Kommissionsminderheit (Béguelin) beantragt, der Initiative keine Folge zu geben.

#### Erwägungen der Kommission

Die Kommission begrüsst die Parlamentarische Initiative, die vorsieht, im Rahmen des Bürgerrechtsgesetzes (BÜG) eine tragfähige Regelung für das Selbstbestimmungsrecht der Kantone und Gemeinden im Bereich der Einbürgerungsverfahren zu finden. Sie beantragt dem Ständerat, der Parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Beide Räte sprachen sich im Rahmen der Revision des Bürgerrechtsgesetzes gegen die Aufnahme des Beschwerderechtes gegen diskriminierende Einbürgerungsentscheide aus – dies allerdings mit verschiedensten Begründungen.

In der Folge des Streichungsbeschlusses des Ständerates, der das Beschwerderecht explizit aus der Gesetzesrevision ausgeklammert hatte, strich der Nationalrat das Beschwerderecht ebenfalls aus der Vorlage, nachdem zwischenzeitlich zwei Bundesgerichtsurteile (1P.228/2002 sowie 1P.1/2003 vom 9. Juli 2003) gefällt worden waren, welche den als diskriminierend eingestuften Einbürgerungsentscheid einer Gemeinde kassierten bzw. durch Urnenabstimmungen gefällte Entscheide für rechtswidrig erklärten. Durch die Streichung des Beschwerderechtes durch den Nationalrat wurde somit die zum Ständerat entstandene Differenz hinfällig.

Für die Kommission ist in erster Linie wichtig, dass der Gesetzgeber im Bereich der Einbürgerungsverfahren die Rechtslage klärt. Dies soll nicht dem Bundesgericht überlassen werden. Es stellt sich die Frage, ob der Einbürgerungsentscheid auf kantonaler und kommunaler Ebene ein reiner Verwaltungsakt sein kann oder als Entscheid «sui generis», als neuer, eigenständiger Entscheidtypus, zu konzipieren ist. Im Spannungsfeld von Demokratie und Rechtsstaat muss eine Lösung gesucht werden, die sowohl der in verschiedenen Kantonen und Landesteilen traditionellen Ein-

lls se fondent sur le droit en vigueur. Le législateur est libre d'agir de son côté.

- b. Des initiatives cantonales et des interventions de parlementaires ont été annoncées.
- c. Clarifier le droit est au premier chef l'affaire du législateur.
- d. Les deux Chambres ont un avis diamétralement opposé sur l'absence du droit de recours dans la LN. Nul ne sait donc comment les tribunaux l'interpréteront.
- e. Le fond du problème consiste à mettre au diapason la démocratie et l'Etat de droit, tout en tenant compte de la spécificité de la décision octroyant la nationalité suisse. La réglementation visée doit être inscrite dans la LN.
- f. Les députés du Conseil des Etats se sont demandé ce qu'une telle inscription dans la LN aurait comme conséquences sur les décisions relatives aux concessions, aux grâces, etc. Il faudra y penser.

#### *Rapport CIP-CE 18.11.03*

Réunie le 18 novembre 2003, et conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, la commission a procédé à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 3 octobre 2003 par le conseiller aux Etats Thomas Pfisterer et 31 cosignataires.

L'initiative vise à ce que les cantons soient libres de décider du cadre (assemblée communale, votation, procédure administrative) dans lequel les décisions de naturalisation devraient être prises. Par ailleurs, le Tribunal fédéral ne devrait plus à l'avenir se prononcer sur les naturalisations ordinaires, mais devrait être simplement autorisé à examiner les recours qui concernent la violation d'une garantie constitutionnelle de procédure.

#### Proposition de la commission

La commission propose, par 10 voix contre 1, de donner suite à l'initiative. La minorité de la commission (Béguelin) propose de ne pas lui donner suite.

#### Considérations de la commission

La commission a salué l'initiative parlementaire, qui prévoit de trouver, dans le cadre de la loi sur la nationalité (LN), une solution porteuse d'avenir concernant l'autonomie des cantons et des communes dans le domaine des procédures de naturalisation. Elle a proposé au Conseil des Etats de donner suite à l'initiative parlementaire.

Dans le cadre de la révision de la loi sur la nationalité, les deux conseils se sont certes prononcés contre l'instauration du droit de recours contre les décisions de naturalisation à caractère discriminatoire, mais pour des raisons singulièrement différentes.

Suite à la décision du Conseil des Etats, qui avait explicitement exclu le droit de recours du projet de révision de la loi en biffant la disposition qui prévoyait ce droit, le Conseil national a également décidé de l'exclure du projet, réagissant ainsi à deux arrêts rendus entre-temps par le Tribunal fédéral (1P.228/2002 ainsi que 1P.1/2003 du 9 juillet 2003), dont l'un annulait – en raison de son caractère prétendument discriminatoire – une décision de naturalisation prise par une commune, tandis que l'autre déclarait contraires au droit les demandes de naturalisation soumises au vote populaire. En excluant le droit de recours, le Conseil national a rendu caduque la divergence qu'il avait créée par rapport au Conseil des Etats.

Aux yeux de la commission, il est surtout essentiel qu'il appartienne au législateur, et non au Tribunal fédéral, de clarifier la situation juridique dans le domaine des procédures de naturalisation. La question se pose de savoir si la décision de naturalisation à l'échelon cantonal et communal peut être le résultat d'une simple démarche administrative ou s'il s'agit de la concevoir comme une décision «sui generis», autrement dit une décision «unique en son genre», qui deviendrait ainsi un nouveau type de décision.

Il convient de chercher une solution s'inscrivant dans le cadre délimité par les principes de la démocratie et de l'Etat de droit, à savoir une solution qui respecterait la tradition des décisions de naturalisation «démocratiques» que connaissent différents cantons et différentes régions du pays tout en



bürgerungsdemokratie als auch den Anforderungen des Rechtsstaates gerecht wird. Die Verfahren bei Gemeindeabstimmungen sind durch flankierende gesetzliche Bestimmungen so auszugestalten, dass sie den rechtsstaatlichen Anforderungen genügen.

Die Kommissionsminderheit beantragt, der Parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Sie vertritt die Meinung, dass sich die Rolle des Bundesgerichtes nicht auf die Prüfung von Rügen betreffend Verletzung der verfassungsmässigen Verfahrensgarantien beschränken dürfe, wie dies von der Parlamentarischen Initiative verlangt wird.

Gemäss Artikel 21ter Absatz 2 GVG hat die Kommission insbesondere zu berichten über den Zeitplan und den Aufwand für die Ausarbeitung einer Vorlage und über die alternative Möglichkeit, das angestrebte Ziel mit einem an den Bundesrat gerichteten Vorstoss zu erreichen. Angesichts der Haltung des Bundesrates, der das Beschwerderecht gegen Einbürgerungsentscheide im Rahmen der Bürgerrechtsrevision ursprünglich beantragt hatte, muss angenommen werden, dass die Ausarbeitung einer Vorlage unter Federführung einer parlamentarischen Kommission schneller zum Ziel führen wird als ein entsprechender Auftrag an den Bundesrat mittels Motion.

In die bevorstehende Diskussion um das Selbstbestimmungsrecht der Kantone und Gemeinden im Bereich der Einbürgerungsverfahren wird zudem die laufende Revision der Bundesrechtspflege einzubeziehen sein, in deren Rahmen der Ständerat im Bundesgerichtsgesetz (Art. 78) ebenfalls Bestimmungen für ein Beschwerderecht gegen Einbürgerungsentscheide eingeführt hat. Eine gute Koordination der Arbeiten zwischen den für die OG-Revision zuständigen Rechtskommissionen und den mit Bürgerrechtsfragen betrauten Staatspolitischen Kommissionen beider Räte wird deshalb unabdingbar sein.

maintenant les exigences de l'Etat de droit. En cas de votations communales, des dispositions légales spécifiques devraient encadrer la procédure afin que cette dernière respecte les exigences de l'Etat de droit.

La minorité de la commission a proposé de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire. Elle a défendu le point de vue selon lequel le rôle du Tribunal fédéral ne pouvait se limiter à examiner les recours qui concernent la violation d'une garantie constitutionnelle de procédure, contrairement à l'objectif visé par l'initiative parlementaire.

Selon l'article 21ter alinéa 2 LREC, la commission doit notamment faire rapport sur l'ampleur du travail et le calendrier qu'implique l'élaboration d'un projet et sur la possibilité d'atteindre le but visé par le biais d'une intervention transmise au Conseil fédéral. Eu égard à la position de ce dernier, qui avait initialement proposé le droit de recours contre des décisions de naturalisation dans le cadre de la révision de la loi sur la nationalité, il convient de supposer que l'élaboration d'un projet sous la houlette d'une commission parlementaire permettra d'atteindre l'objectif plus rapidement que par le biais d'une proposition correspondante transmise au Conseil fédéral sous forme de motion.

La discussion à venir sur l'autonomie des cantons et des communes dans le domaine des procédures de naturalisation se devra en outre d'inclure la révision en cours de l'organisation judiciaire fédérale, dans le cadre de laquelle le Conseil des Etats a déjà introduit, à l'article 78 de la loi sur le Tribunal fédéral, des dispositions prévoyant le droit de recours contre les décisions de naturalisation. C'est la raison pour laquelle une bonne coordination des travaux s'avère indispensable entre les commissions compétentes des deux conseils, à savoir celles des affaires juridiques pour la révision de l'OJ, et celles des institutions politiques pour les questions relatives à la naturalisation.

03.463

**Parlamentarische Initiative  
Wasserfallen Kurt.  
Limitierte Anzahl  
Sonntagsverkäufe  
ohne Restriktionen**

*Eingereichter Text 17.12.03*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Die Vorschriften im eidgenössischen Arbeitsschutzrecht (Arbeitsgesetz, dazugehörige Verordnungen) sind dahin gehend anzupassen, dass vorübergehende Sonntagsarbeit für bis zu vier Sonntagsverkäufe, insbesondere sogenannte Weihnachtsverkäufe, ohne Bedürfnisnachweis zugelassen ist. Die Kantone bestimmen die Anzahl pro Jahr. Die Auflage des Lohnzuschlags ist einzuhalten. Die Auflage des Einverständnisses der Arbeitnehmenden kann weiterhin, jedoch in möglichst einfacher Form, eingehalten werden.

*Mitunterzeichner*

Abate Fabio, Bezzola Duri, Brunshawig Graf Martine, Bühler Gerold, Burkhalter Didier, Christen Yves, Dupraz John, Egerszegi-Obrist Christine, Eggly Jacques-Simon, Engelberger Edi, Favre Charles, Fluri Kurt, Germanier Jean-René, Glasson Jean-Paul, Guisan Yves, Gutzwiller Felix, Gysin Hans Rudolf, Hegetschweiler Rolf, Hutter Markus, Ineichen Otto, Kleiner Marianne, Leutenegger Filippo, Markwalder Bär Christa, Messmer Werner, Müller Walter, Müller Philipp, Pelli Fulvio, Ruey Claude, Sadis Laura, Schneider-Ammann Johann N., Steiner Rudolf, Theiler Georges, Triponez Pierre, Vaudroz René, Weigelt Peter (35)

*Begründung*

Aufgrund des Bundesgerichtsentscheides 2A.542/2001/dxc zu einer Beschwerde der Gewerkschaften gegen die Globalbewilligungspraxis für Sonntagsverkäufe im Kanton Bern vom 1. Oktober 2002 und einem darauf basierenden Kreisschreiben des Beco des Kantons Bern, das in der Folge vom Seco als Empfehlung übernommen und an alle kantonalen Vollzugsstellen versandt wurde, sind Sonntagsverkäufe in der Vorweihnachtszeit nur noch unter sehr erschwerten Bedingungen möglich. So sind im Kanton Bern nur noch Sonntagsverkäufe zugelassen, wenn individuell ein Bedürfnis nachgewiesen wird und wenn sie in klar begrenzten Örtlichkeiten und im Rahmen eines jährlichen, wiederkehrenden Weihnachtsmarktes stattfinden. Shopping-Centers erhalten ausdrücklich keine Bewilligung mehr, auch wenn sie eine mehrjährige Tradition nachweisen können.

Dies hat im Kanton Bern zu Empörung, zu vielen Protesten, zu Unsicherheit bei Arbeitgebern und in den Geschäften und vor allem in den Shopping-Centern zu Umsatzeinbussen in vielfacher Millionenhöhe geführt. Für die Geschäftsinhaber und Konsumenten ist schlichtweg nicht einsehbar, weshalb plötzlich solch neue, schikanöse Restriktionen gelten sollen.

Das Seco möchte nun, dass diese Berner Lösung künftig für alle Kantone gelten soll. Sie lautet folgendermassen:

– Sonntagsverkäufe vor Weihnachten dürfen nur noch während der Adventszeit und in klar begrenzten Örtlichkeiten (z. B. Gemeinde, Stadtkerne, Quartier, Dorf, Leist usw.) durchgeführt werden.

– Sie dürfen nur im Rahmen eines jährlich wiederkehrenden Weihnachtsmarktes mit einem ethischen oder kulturellen Gehalt durchgeführt werden. Dabei soll eine Vielzahl von Marktständen überwiegend kunsthandwerkliche Gegenstände anbieten, oder es sollen sich mehrheitlich örtliche Vereine am Markt beteiligen.

03.463

**Initiative parlementaire  
Wasserfallen Kurt.  
Ouverture sans restriction  
des magasins  
un nombre limité de dimanches**

*Texte déposé 17.12.03*

Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et l'article 107 de la loi sur le Parlement, je présente l'initiative parlementaire suivante:

Les prescriptions de la législation fédérale sur la protection du travail (loi sur le travail et ordonnances correspondantes) doivent être adaptées de sorte qu'il soit possible d'ouvrir les magasins et d'autoriser le travail pour quatre dimanches au maximum, en particulier pour les ventes de Noël, sans devoir en prouver la nécessité. Les cantons définissent le nombre annuel de dimanches autorisés. Le versement de l'indemnité pour travail supplémentaire doit être maintenu. L'obligation d'obtenir l'accord de l'employé peut être maintenue, mais sous la forme la plus simple possible.

*Cosignataires*

Abate Fabio, Bezzola Duri, Brunshawig Graf Martine, Bühler Gerold, Burkhalter Didier, Christen Yves, Dupraz John, Egerszegi-Obrist Christine, Eggly Jacques-Simon, Engelberger Edi, Favre Charles, Fluri Kurt, Germanier Jean-René, Glasson Jean-Paul, Guisan Yves, Gutzwiller Felix, Gysin Hans Rudolf, Hegetschweiler Rolf, Hutter Markus, Ineichen Otto, Kleiner Marianne, Leutenegger Filippo, Markwalder Bär Christa, Messmer Werner, Müller Walter, Müller Philipp, Pelli Fulvio, Ruey Claude, Sadis Laura, Schneider-Ammann Johann N., Steiner Rudolf, Theiler Georges, Triponez Pierre, Vaudroz René, Weigelt Peter (35)

*Développement*

L'arrêt du Tribunal fédéral 2A.542/2001/dxc du 1er octobre 2002 au sujet d'un recours déposé par les syndicats contre l'autorisation globale temporaire du travail du dimanche dans le canton de Berne a donné lieu à une circulaire du BECO du canton de Berne, qui a été ensuite reprise par le SECO à titre de recommandation et envoyée à tous les organes d'exécution cantonaux. Il ressort de cette affaire que les ventes dominicales pendant la période précédant Noël ne sont possibles qu'à des conditions très restrictives. Dans le canton de Berne, par exemple, elles sont autorisées uniquement au cas par cas, si le besoin peut être prouvé et que les ventes ont lieu sur des sites clairement délimités, dans le cadre d'un marché de Noël organisé chaque année. Les autorisations sont explicitement refusées aux centres commerciaux, même si ceux-ci peuvent prouver qu'ils pratiquent les ventes du dimanche depuis plusieurs années.

Dans le canton de Berne, cette décision a soulevé bien des protestations, elle a fait naître l'incertitude des employeurs et des responsables de commerces et entraîné pour les centres commerciaux des pertes sur chiffre d'affaires de plusieurs millions de francs. Pour les propriétaires de commerces et les consommateurs, la raison de ces soudaines restrictions, perçues comme une chicanerie, est tout simplement incompréhensible.

Dès lors, le SECO souhaite que la solution bernoise soit appliquée à tous les cantons. En voici la substance:

– Les ventes des dimanches précédant Noël ne peuvent être autorisées que pendant l'Avent et sur des sites bien délimités (p. ex. commune, centre-ville, quartier, village, etc.).

– Elles ne peuvent avoir lieu que dans le cadre d'un marché de Noël organisé chaque année, affichant une orientation culturelle ou éthique, à savoir une prédominance des objets artisanaux dans les stands ou une participation majoritaire d'associations locales.



– Der alleinige Ausschank von Glühwein, das Betreiben von Verpflegungsständen und Schaustellereinrichtungen, der sporadische Auftritt eines St. Nikolauses, das Verteilen von Lebkuchen und Gritibenzen usw. entspricht nicht einer Tradition und vermag keinen Nachweis für ein dringendes Bedürfnis erbringen.

– Während der Adventszeit darf grundsätzlich nur ein Weihnachtsverkauf am Sonntag durchgeführt werden.

– Ein zweiter Weihnachtsverkauf an einem Adventssonntag kann als Ausnahme innerhalb der örtlichen Eingrenzung dann bewilligt werden, wenn dasselbe Verkaufspersonal nur an einem sonntäglichen Weihnachtsverkauf eingesetzt wird und die übrigen Bedingungen eingehalten werden.

– Ausschlusskriterien: Betriebe, die isoliert, ausserhalb eines Stadtkerns oder eines Dorfes stehen, erhalten keine arbeitsgesetzliche Bewilligung zur Beschäftigung von Personal.

– Der administrative Ablauf betreffend Gesuchseingabe ist in der erwähnten Empfehlung des Beco detailliert geregelt.

Es besteht kein Zweifel, dass diese Bestimmungen das Bundesgerichtsurteil extrem eng und einschränkend auslegen und namentlich das Verbot der Sonntagsöffnung von Shopping-Centern im Lausanner Urteil keine Stütze findet.

Weihnachtsverkäufe haben in den letzten Jahren in der Bevölkerung sehr an Beliebtheit gewonnen und sind vielerorts nicht mehr wegzudenken. Es ist daher nicht einzusehen, dass die Bewilligungspraxis nun plötzlich äusserst restriktiv gehandhabt wird und, so im Kanton Bern, noch durch zusätzliche, vom Arbeitsgesetz nicht gedeckte, administrative Auflagen erschwert wird.

Es ist mir bewusst, dass im Jahre 1996 die Ablehnung der Arbeitsgesetzrevision in der Volksabstimmung auch deshalb erfolgt sein dürfte, weil darin sechs bewilligungsfreie Sonntagsöffnungen vorgesehen waren. Ich verlange deshalb eine geringere und praxisnähere Anzahl der Öffnungen. Ferner weise ich darauf hin, dass in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz schon heute die «spezifischen Bedürfnisse der Kunden» sowie «die Massgabe der örtlichen Verhältnisse und Gebräuche» als Grundlage für das für eine Sonntagsöffnung erforderliche dringende Bedürfnis gelten. Die Konsumbedürfnisse haben sich in den letzten Jahren stark gewandelt, und Sonntagsöffnungen im Advent entsprechen vielerorts nachweisbar einem offensichtlichen Bedürfnis der Kunden. Der pauschale Ausschluss von Shopping-Centern von Sonntagsverkäufen, wie es im Kanton Bern der Fall ist, findet deshalb keine Stütze im Gesetz. Um aber eine rechtsgleiche Praxis in allen Kantonen zu ermöglichen, ist für die maximal vier Sonntage auf einen Bedürfnisnachweis zu verzichten. Die Kantone sollen im vorgeschlagenen Rahmen bestimmen, wie viele Sonntagsverkäufe sie zulassen wollen. Nur so kann den kantonalen Gegebenheiten und Bedürfnissen Rechnung getragen werden.

– La vente seule de vin chaud, l'exploitation de stands de restauration et d'installations d'exposition, l'apparition sporadique d'un père Noël, la vente de pains d'épices ou de brioches de la Saint-Nicolas n'obéit ni à une tradition, ni à un impératif.

– En principe, pour le marché de Noël, un seul dimanche est accordé pendant l'Avent.

– Exceptionnellement, les ventes peuvent être autorisées pour un second dimanche de l'Avent si les mêmes employés ne travaillent que pendant un seul dimanche, et que les conditions usuelles sont respectées.

– Critères d'exclusion: les exploitations isolées, situées hors d'un centre-ville ou d'un village, ne peuvent pas obtenir l'autorisation d'employer du personnel aux termes de la loi sur le travail.

– La procédure administrative concernant la présentation de la demande est détaillée dans la recommandation susmentionnée du BECO.

Il ne fait aucun doute que ces dispositions sont une interprétation très étroite et limitative de l'arrêt du Tribunal fédéral. L'interdiction pour les centres commerciaux d'ouvrir le dimanche, notamment, ne trouve pas de fondement dans le jugement rendu à Lausanne.

Les ventes de Noël sont très appréciées depuis quelques années et, dans bien des lieux, il est devenu impensable de les supprimer. De ce fait, on ne comprend pas la raison de ces restrictions aussi soudaines qu'excessives en matière d'autorisations, ni pourquoi ces dernières sont de surcroît entravées par des considérations administratives non prévues par la loi sur le travail, comme c'est le cas dans le canton de Berne.

J'ai bien conscience que si la révision de la loi sur le travail a été rejetée par votation populaire en 1996, c'est probablement parce qu'elle permettait d'ouvrir le dimanche à six reprises sans autorisation. Je demande donc un nombre de dimanches d'ouverture moins élevé et plus proche de la pratique. Par ailleurs, j'attire l'attention sur l'article 27 alinéa 1 lettre c de l'ordonnance 1 relative à la loi sur le travail, qui stipule que les «besoins particuliers de la clientèle» et les «spécificités et coutumes locales» permettent d'établir l'existence d'un besoin urgent, condition nécessaire pour pouvoir ouvrir le dimanche. Les besoins de la clientèle ont considérablement changé ces dernières années et ouvrir le dimanche pendant l'Avent répond de toute évidence à un besoin manifeste des clients sur bien des sites. L'exclusion arbitraire des centres commerciaux de ces ventes dominicales, pratiquée dans le canton de Berne, ne trouve donc pas de fondement dans la loi. Mais pour permettre une pratique juridique uniforme dans tous les cantons, il faut renoncer à exiger la preuve du besoin urgent pour un maximum de quatre dimanches. Les cantons devront décider, dans le cadre qui leur sera proposé, combien de ventes dominicales ils souhaitent autoriser. C'est seulement ainsi que l'on pourra tenir compte des particularismes et des besoins spécifiques des cantons.

04.308

### Standesinitiative Basel-Landschaft. Fakultative Einführung des steuerprivilegierten Bausparens

*Eingereichter Text 03.11.04*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Basel-Landschaft folgende Standesinitiative ein:

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) ist wie folgt zu ergänzen:

Art. 9a Steuerlich begünstigtes Bausparen

Abs. 1

Die Kantone können bestimmen, dass gebundene Bausparrücklagen, die geäuft werden, um erstmalig ausschliesslich und dauernd selbstgenutztes Wohneigentum in der Schweiz zu beschaffen, bis zu einem nach kantonalem Recht bestimmten Betrag von den steuerbaren Einkünften abgezogen werden können.

Abs. 2

Der Abzug kann während maximal zehn Jahren geltend gemacht werden.

Abs. 3

Die jährlichen Einzahlungen auf das Bausparkonto dürfen 16 Prozent des oberen Grenzbetrages nach Artikel 8 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge nicht übersteigen.

Abs. 4

Gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten können den Abzug je für sich beanspruchen.

Abs. 5

Während der Dauer der Bausparrücklagen sind der auf dem Sparkapital anwachsende Zins von der Einkommenssteuer und das Sparkapital von der Vermögenssteuer befreit.

Abs. 6

Wird das Bausparkapital nicht innert zwei Jahren nach Ablauf der maximalen Spardauer oder ab dem Zeitpunkt eines früheren Rückzuges zweckgemäss verwendet, dann erfolgt bei Fristablauf eine Nachbesteuerung als Einkommen.

Abs. 7

Die Steuer wird auch nacherhoben, wenn in den ersten fünf Jahren nach dem Erwerb die Nutzung der Liegenschaft auf Dauer geändert oder wenn das Eigentum an Dritte abgetreten wird, ohne dass der erzielte Erlös zum Erwerb einer gleich genutzten Ersatzliegenschaft in der Schweiz verwendet wird.

Abs. 8

Die Nachbesteuerung des angesparten Kapitals inklusive Zinsen erfolgt unter Mitberücksichtigung des übrigen Einkommens und der zulässigen Abzüge zu dem Steuersatz, der sich ergibt, wenn das Sparkapital durch die Anzahl Sparjahre geteilt wird.

Abs. 9

Der Tod des Steuerpflichtigen gilt als Grund zur Nachbesteuerung, sofern die Sparanlage nicht vom überlebenden Ehegatten oder den Nachkommen für die Restzeit als eigene Bausparrücklage fortgesetzt wird.

*Bericht WAK-SR 07.07.06*

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-SR) hat an ihrer Sitzung vom 7. Juli 2006 die am 11. November 2004 vom Kanton Basel-Landschaft eingereichte Initiative vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, das Steuerharmonisierungsgesetz so zu ändern, dass den Kantonen ermöglicht wird, ein steuerprivilegiertes Bausparen nach dem basellandschaftlichen Modell einzuführen.

04.308

### Initiative cantonale Bâle-Campagne. Possibilité de prévoir une épargne-logement fiscalement déductible

*Texte déposé 03.11.04*

Se fondant sur l'article 160 alinéa 1 de la Constitution fédérale, le canton de Bâle-Campagne soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative suivante:

La loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) est modifiée comme suit:

Art. 9a Epargne-logement fiscalement déductible

Al. 1

Les cantons peuvent décider que les réserves d'épargne affectées à la première acquisition d'un logement en Suisse pour un usage durable et exclusivement privé sont déductibles du revenu imposable à hauteur d'un montant défini par le droit cantonal.

Al. 2

La déduction est autorisée pendant une durée maximale de dix ans.

Al. 3

Les sommes versées annuellement sur le compte d'épargne-logement ne peuvent dépasser 16 pour cent du montant maximal prévu à l'article 8 alinéa 1 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

Al. 4

Les conjoints faisant l'objet d'une imposition commune peuvent chacun faire valoir cette déduction.

Al. 5

Pendant toute la durée de constitution de l'épargne affectée au logement, l'intérêt du capital est exempté de l'impôt sur le revenu et le capital épargné est exempté de l'impôt sur la fortune.

Al. 6

Si le capital accumulé au titre de l'épargne-logement n'est pas utilisé à cette fin dans les deux ans suivant soit l'échéance du délai maximal soit la date du retrait anticipé, il fait l'objet d'un rappel d'impôt.

Al. 7

Le rappel d'impôt intervient également si, au cours des cinq années suivant l'acquisition, l'usage du logement est durablement modifié ou si sa propriété est cédée à un tiers sans que le produit de la vente ne soit employé pour l'acquisition en Suisse d'un autre logement immédiatement habité.

Al. 8

En cas de rappel d'impôt sur le capital épargné et sur ses intérêts, il est tenu compte des autres revenus et des déductions autorisées ainsi que du taux d'imposition applicable, obtenu en divisant le montant du capital épargné par le nombre d'années d'épargne.

Al. 9

Le décès du contribuable entraîne un rappel d'impôt si le conjoint survivant ou les descendants ne continuent pas à alimenter le compte d'épargne-logement pour leur propre compte et jusqu'à la fin de la période prévue.

*Rapport CER-CE 07.07.06*

Réunie le 7 juillet 2006, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a procédé à l'examen préalable de l'initiative cantonale déposée le 11 novembre 2004 par le canton de Bâle-Campagne.

L'initiative demande une modification de la loi sur l'harmonisation fiscale de sorte que les cantons puissent introduire un régime fiscal privilégié pour l'épargne-logement, à l'instar de celui que connaît le canton de Bâle-Campagne.



**Antrag der Kommission**

Die Kommission beantragt mit 9 zu 4 Stimmen, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Lauri.

**Erwägungen der Kommission**

Die Initiative verlangt, das Steuerharmonisierungsgesetz so zu ergänzen, dass den Kantonen ermöglicht wird, ein steuerprivilegiertes Bausparen einzuführen, wie es bislang nur der Kanton Basel-Landschaft kannte. Eine Übergangsbestimmung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, Art. 72d) ermöglichte es dem Kanton Basel-Landschaft, sein System bis zum 31. Dezember 2004 beizubehalten. Diese Bestimmung wurde in das StHG aufgenommen in der Erwartung, dass das Parlament über die Einführung einer Bausparbestimmung im Steuerpaket (01.021) entscheidet. Die beiden Räte ergänzten das Steuerpaket denn auch im Sinne des Kantons Basel-Landschaft, da aber das Volk im Mai 2004 die Vorlage verwarf, wurde das basellandschaftliche Modell bundesrechtswidrig. Dies bewog den Kanton Basel-Landschaft zur Einreichung seiner Initiative.

Die WAK-SR hörte an ihrer Sitzung vom 7. Juli 2006 eine vom Vorsteher des kantonalen Finanzdepartements, Regierungsrat Ballmer, angeführte Delegation des Kantons Basel-Landschaft an. Die Kommission holte sich überdies eine schriftliche Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren ein, um den Standpunkt der Kantone zu dieser Standesinitiative zu erfahren. Die Kommission behandelte neben dieser Standesinitiative drei im Nationalrat eingereichte parlamentarische Initiativen mit der gleichen Stossrichtung, denen die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-NR) Folge gegeben hatte (04.446 Pa. Iv. Fraktion V. Kantonale Kompetenz für steuerlich begünstigtes Bausparen; 04.448 Pa. Iv. Gysin Hans-Rudolf. Bausparmöglichkeit für die Kantone. Änderung des StHG; 04.475 Pa. Iv. Jermann Walter. Fakultative Einführung eines steuerbegünstigten Bausparmodells für die Kantone). Die WAK-SR beschied diesen drei Initiativen das gleiche Schicksal wie der basellandschaftlichen Initiative. Damit sind nun diese Initiativen gemäss Artikel 109 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes erneut bei der WAK-NR hängig.

Nach Auffassung der Kommission stellen sich mit der basellandschaftlichen Initiative in erster Linie Probleme der Verfassungsmässigkeit, da sie gegen die Bestimmung über die formelle Steuerharmonisierung (Art. 129 BV) verstösst. Damit würde nämlich eine Disharmonisierung nicht bloss zwischen Bundesbesteuerung und kantonalen Besteuerungen, sondern auch zwischen den Steuergesetzgebungen der Kantone geschaffen. Aus eben diesem Grund sprach sich die Finanzdirektorenkonferenz denn auch gegen diese Initiative aus.

Die Mehrheit der Kommission weist zudem darauf hin, dass im Rahmen der Säulen 2 und 3a bereits solche Instrumente bestehen. Diese haben sich bei der Wohneigentumsförderung bewährt und sind ausreichend. Es ist deshalb nicht nötig, weitere Massnahmen einzuführen, über deren Wirksamkeit im Übrigen nicht Gewissheit besteht.

**Bericht WAK-SR 19.10.07**

An ihrer Sitzung vom 19. Oktober 2007 hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-SR) die vier obenerwähnten Initiativen vorgeprüft.

Die Initiativen verlangen, das Steuerharmonisierungsgesetz so zu ändern, dass den Kantonen ermöglicht wird, ein steuerprivilegiertes Bausparen nach dem basellandschaftlichen Modell einzuführen.

**Antrag der Kommission**

Die Kommission beantragt mit 9 zu 3 Stimmen, den drei parlamentarischen Initiativen und der Standesinitiative Basel-Landschaft keine Folge zu geben.

Eine Minderheit (Hess, Frick, Germann) beantragt, den drei parlamentarischen Initiativen und der Standesinitiative Basel-Landschaft Folge zu geben.

Berichterstattung: Schiesser.

**Proposition de la commission**

La commission propose par 9 voix contre 4 de ne pas donner suite à l'initiative.

Rapporteur: Lauri.

**Considérations de la commission**

L'initiative demande une modification de la loi sur l'harmonisation fiscale de sorte que les cantons puissent introduire un régime fiscal privilégié pour l'épargne-logement, à l'instar de ce que seul le canton de Bâle-Campagne connaît. Une disposition transitoire de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (art. 72d LHID) permettait au canton de Bâle-Campagne de maintenir son système jusqu'au 31 décembre 2004. Cette disposition avait été introduite dans la LHID dans l'attente que le Parlement décide d'introduire ou non une disposition sur l'épargne-logement dans le Paquet fiscal (01.021). Alors qu'effectivement, les deux chambres avaient modifié le paquet fiscal dans le sens désiré par le canton de Bâle-Campagne, le rejet du projet par le peuple en mai 2004 a rendu le modèle du canton de Bâle-Campagne non conforme à la législation fédérale et a incité ce dernier à déposer son initiative.

Lors de sa séance du 7 juillet 2006, la CER-CE a entendu une délégation du canton de Bâle-Campagne, emmenée par le chef du Département cantonal des finances, M. le Conseiller d'Etat Ballmer. Afin de connaître l'opinion des cantons sur l'initiative du Canton de Bâle-Campagne, elle a également demandé une prise de position écrite à la Conférence des directeurs cantonaux des finances. La commission a par ailleurs, traité parallèlement à cette initiative cantonale, trois autres initiatives parlementaires semblables provenant du Conseil national et auxquelles la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a donné suite (04.446 Iv. pa. Groupe V. Epargne-logement fiscalement déductible: compétence aux cantons; 04.448 Iv. pa. Gysin Hans Rudolf Epargne-logement pour les cantons. Modification de la LHID; 04.475 Iv. pa. Jermann. Modification de la LHID. Plan d'épargne-logement cantonal). La CER-CE a réservé à ces initiatives le même sort négatif qu'à l'initiative bâloise. Conformément à l'article 109 alinéa 3 de la loi sur le Parlement, ces initiatives sont à nouveau pendantes auprès de la CER-CN.

Selon la commission, l'initiative du canton de Bâle-Campagne pose en premier lieu des problèmes de constitutionnalité puisqu'elle viole la norme constitutionnelle relative à l'harmonisation fiscale formelle (art. 129 cst). Elle introduirait en effet non seulement une disharmonisation entre la fiscalité fédérale et les fiscalités cantonales mais également entre les fiscalités cantonales elles-mêmes. C'est d'ailleurs principalement pour cet argument que la Conférence des directeurs cantonaux s'oppose à cette initiative.

La majorité rappelle en second lieu l'existence des instruments dans le cadre du 2ème pilier et du pilier 3a. Ces instruments ont fait leurs preuves pour la promotion de l'accès à la propriété et sont suffisants. Il n'est donc pas nécessaire d'introduire de nouvelles mesures dont l'efficacité est par ailleurs sujette à caution.

**Rapport CER-CE 19.10.07**

Réunie le 19 octobre 2007, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a procédé à l'examen préalable des quatre initiatives susmentionnées.

Les initiatives demandent une modification de la loi sur l'harmonisation fiscale de sorte que les cantons puissent introduire un régime fiscal privilégié pour l'épargne-logement, à l'instar de celui que connaît le canton de Bâle-Campagne.

**Proposition de la commission**

La commission propose, par 9 voix contre 3, de ne pas donner suite aux trois initiatives parlementaires ainsi qu'à l'initiative du canton de Bâle-Campagne.

Une minorité (Hess, Frick, Germann) propose de donner suite aux trois initiatives parlementaires ainsi qu'à l'initiative du canton de Bâle-Campagne.

Rapporteur: Schiesser.

## Stand der Vorprüfung

04.446, 04.448 und 04.475: An ihrer Sitzung vom 25. Februar 2005 hat die WAK-NR die drei parlamentarischen Initiativen gemäss Artikel 109 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes (ParIG) vorgeprüft und ihnen mit 13 zu 10 Stimmen Folge gegeben. Die WAK-SR hat an ihrer Sitzung vom 7. Juli 2006 gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParIG die drei parlamentarischen Initiativen behandelt und dem Beschluss der WAK-NR, ihnen Folge zu geben, nicht zugestimmt. Gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParIG (3. Satz) hat daraufhin die WAK-NR ihrem Rat beantragt, den Initiativen Folge zu geben. Am 25. September 2007 beschloss der Nationalrat, diesen Initiativen Folge zu geben (Stimmenverhältnis 3:2).

04.308: Am 6. März 2007 hat der Ständerat (Erstrat) dieser Initiative keine Folge gegeben (Abstimmungsergebnis: 21:15). Am 25. September 2007 beschloss der Nationalrat gemäss Artikel 116 Absatz 3 dritter Satz, dieser Standesinitiative Folge zu geben (Stimmenverhältnis 3:2).

## Erwägungen der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 3 Stimmen, an ihrer Position festzuhalten und diesen beiden Initiativen keine Folge zu geben.

Für die Kommissionsmehrheit stellt die basellandschaftliche Initiative in erster Linie Probleme der Verfassungsmässigkeit, da die Initiative ihrer Meinung nach gegen die Bestimmung über die formelle Steuerharmonisierung (Art. 129 BV) verstösst. Mit der Initiative würde nämlich eine Disharmonisierung nicht bloss zwischen Bundesbesteuerung und kantonalen Besteuerungen, sondern auch zwischen den Steuergesetzgebungen der Kantone geschaffen. Aus eben diesem Grund haben sich die Finanzdirektorenkonferenz und die Kantone denn auch gegen die Initiative ausgesprochen. Die Kommissionsmehrheit unterstreicht zudem, dass diese neue Abzugsmöglichkeit vollkommen konträr wäre zu der von vielen herbeigewünschten Vereinfachung des Steuersystems. Die Mehrheit weist schliesslich darauf hin, dass im Rahmen der Säulen 2 und 3a bereits entsprechende Instrumente bestünden. Diese hätten sich bei der Wohneigentumsförderung bewährt und seien ausreichend. Es sei deshalb nicht nötig, weitere Massnahmen einzuführen, über deren Wirksamkeit im Übrigen keine Gewissheit bestehe.

Die Kommissionsminderheit weist darauf hin, dass Artikel 108 der Bundesverfassung den Bund beauftragt, Wohneigentum zu fördern, dieser Auftrag angesichts der niedrigen Eigentumsquote in der Schweiz allerdings bei Weitem nicht erfüllt ist. Das vom Kanton Basel-Landschaft entwickelte Bausparmodell hat sich hingegen als erfolgreiche Form der Wohneigentumsförderung erwiesen. Es wurde insbesondere von den jungen Familien genutzt.

## Etat de l'examen préalable

04.446, 04.448 und 04.475: Conformément à l'article 109 alinéa 2 de la loi sur le Parlement (LParl), la CER-CN a examiné une première fois les trois initiatives parlementaires lors de sa séance du 25 février 2005 et y a donné suite par 13 voix contre 10. Saisie à son tour des trois initiatives lors de sa séance du 7 juillet 2006, la CER-CE n'a pas approuvé la décision de donner suite faite par la CER-CN, conformément à l'article 109 alinéa 3. Conformément à l'article 109 alinéa 3 LParl (3ème phrase), la CER-CN a à la suite proposé à son conseil de donner suite aux initiatives. Le 25 septembre 2007, le Conseil national a donné suite à ces initiatives (dans un rapport de 3 contre 2).

04.308: le 6 mars 2007, le Conseil des Etats (1er conseil) n'a pas donné suite à cette initiative (par 21 voix contre 15). Le 25 septembre 2007, le Conseil national a donné suite à ces initiatives conformément à l'article 116 alinéa 3, 3ème phrase LParl (dans un rapport de 3 contre 2).

## Considérations de la commission

Par 9 voix contre 3, la commission propose à nouveau de ne pas donner suite à ces initiatives et donc de maintenir sa position.

Selon la commission, l'initiative du canton de Bâle-Campagne pose en premier lieu des problèmes de constitutionnalité puisqu'elle viole la norme constitutionnelle relative à l'harmonisation fiscale formelle (art. 129 cst). Elle introduirait en effet non seulement une disharmonisation entre la fiscalité fédérale et les fiscalités cantonales mais également entre les fiscalités cantonales elles-mêmes. C'est d'ailleurs principalement pour cet argument que la Conférence des directeurs cantonaux et les cantons s'opposent à cette initiative. La majorité souligne également qu'introduire cette nouvelle déduction irait totalement dans le sens contraire de la simplification du système fiscal que tout le monde appelle de ses vœux. La majorité rappelle enfin l'existence des instruments dans le cadre du 2ème pilier et du pilier 3a. Ces instruments ont fait leurs preuves pour la promotion de l'accès à la propriété et sont suffisants. Il n'est donc pas nécessaire d'introduire de nouvelles mesures dont l'efficacité est par ailleurs sujette à caution.

La minorité de la commission rappelle que l'article 108 de la constitution fédérale donne mandat à la Confédération de favoriser l'accession à la propriété et qu'au vu du faible taux de propriétaires en Suisse, ce mandat est loin d'être rempli. En l'occurrence, l'instrument de l'épargne-logement tel que développé par le canton de Bâle-Campagne a démontré des résultats très intéressants en matière d'accession à la propriété. Il a plus particulièrement profité aux jeunes familles.



04.3742

### **Motion Hochreutener Norbert. Klinische Versuche. Einheitliches Verfahren**

*Eingereichter Text 16.12.04*

Der Bundesrat wird beauftragt, dafür zu sorgen, dass bei klinischen Versuchen ein Verfahren von einer Ethikkommission durchgeführt wird.

*Mitunterzeichner*

Binder Max, Bortoluzzi Toni, Büchler Jakob, Bühler Gerold, Cathomas Sep, Cavalli Franco, Gadiant Brigitta M., Gutzwiller Felix, Gysin Hans Rudolf, Imfeld Adriano, Jermann Walter, Kaufmann Hans, Loepfe Arthur, Meyer-Kaelin Thérèse, Randegger Johannes, Stahl Jürg, Triponez Pierre, Wasserfallen Kurt (18)

*Begründung*

Das am 1. Januar 2002 in Kraft getretene Heilmittelgesetz (HMG) hat unerwartete und sehr negative Folgen für den Forschungsplatz Schweiz. Ein Stein des Anstosses ist vor allem die Zuständigkeit von mehreren Ethikkommissionen für die Beurteilung ein und desselben klinischen Versuchs an verschiedenen Orten. Solche multizentrischen Studien sind bei der nötigen Anzahl von Versuchspersonen die Regel und nicht die Ausnahme. Die Forscher sind hier immer wieder gezwungen, mit mehreren Ethikkommissionen die gleichen Fragen zu diskutieren, und sie sind dabei mit verschiedenen Auffassungen und Antworten konfrontiert. Dies ist ein erheblicher Nachteil für den Forschungsplatz Schweiz.

Es muss befürchtet werden, dass die Forschung immer mehr in andere Staaten, insbesondere in jene der EU, ausweicht, wo sich diese Probleme nicht stellen. Nach der Richtlinie 2001/20/EG vom 4. April 2001 müssen die Mitgliedstaaten der EU nämlich dafür sorgen, dass bei multizentrischen Studien innerhalb eines einzigen Staates ungeachtet der Anzahl Ethikkommissionen nur eine einzige Stellungnahme abgegeben wird (Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2001/20). Man sieht daraus, dass es auch in anderen Staaten das Problem von mehreren Ethikkommissionen gibt, dass man in der EU aber einen Weg gefunden hat, damit nur eine einzige Stellungnahme einer Ethikkommission nötig ist.

Man stellt fest, dass in Artikel 54 Absatz 1 Buchstabe c HMG von der zuständigen Ethikkommission in der Einzahl gesprochen wird. Man darf deshalb davon ausgehen, dass auch in der Schweiz der Gesetzgeber für die Beurteilung von klinischen Versuchen nur eine einzige Ethikkommission als zuständig erklären wollte. Die Koordinationsbestimmung von Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung über klinische Versuche mit Heilmitteln genügt diesem Erfordernis nicht, und die daraus abgeleiteten Aktivitäten von mehreren Ethikkommissionen haben wie erwähnt, trotz aller Bemühungen um Koordination, erhebliche Nachteile für die Forschungstätigkeit in der Schweiz.

*Antwort des Bundesrates 11.03.05*

Die Mitgliedstaaten der EU haben nach Artikel 7 der Richtlinie 2001/20/EG vom 4. April 2001 für multizentrische klinische Prüfungen im Hoheitsgebiet eines einzigen Mitgliedstaates ein Verfahren festzulegen, wonach für den betreffenden Mitgliedstaat ungeachtet der Anzahl der Ethikkommissionen eine einzige Stellungnahme abgegeben wird. Wie dies geschehen soll bzw. welche konkreten Verfahren gewählt werden, bleibt Sache der Mitgliedstaaten. Die Möglichkeit für die Berücksichtigung regionaler Gegebenheiten und für die Anhörung verschiedener Ethikkommissionen bleibt aber bestehen. Die federführende Ethikkommission hat die Aufgabe, die Anträge zu koordinieren und die entsprechenden Stellungnahmen gegenüber den Gesuchstel-

04.3742

### **Motion Hochreutener Norbert. Essais cliniques. Harmonisation de la procédure**

*Texte déposé 16.12.04*

Le Conseil fédéral est chargé de veiller à ce que les essais cliniques fassent l'objet d'une seule procédure devant une commission d'éthique.

*Cosignataires*

Binder Max, Bortoluzzi Toni, Büchler Jakob, Bühler Gerold, Cathomas Sep, Cavalli Franco, Gadiant Brigitta M., Gutzwiller Felix, Gysin Hans Rudolf, Imfeld Adriano, Jermann Walter, Kaufmann Hans, Loepfe Arthur, Meyer-Kaelin Thérèse, Randegger Johannes, Stahl Jürg, Triponez Pierre, Wasserfallen Kurt (18)

*Développement*

La loi sur les produits thérapeutiques (LPT) entrée en vigueur le 1er janvier 2002 a des conséquences inattendues et très négatives pour la Suisse en tant que pôle de recherche. Le fait que plusieurs commissions d'éthique soient compétentes pour donner leur avis concernant un seul et même essai clinique sur divers sites de recherche constitue un des points d'achoppement principaux. Vu le nombre de sujets de recherche nécessaires, de tels essais multicentriques sont la règle et non l'exception. Les chercheurs sont contraints de ce fait de discuter à chaque fois les mêmes questions avec plusieurs commissions d'éthique et sont ainsi confrontés à des réponses et à des avis divergents. C'est un inconvénient notable pour la Suisse en tant que pôle de recherche.

Il est donc à craindre que la recherche se déplace de plus en plus dans d'autres pays, notamment dans ceux de l'UE où ces problèmes ne se posent pas. Conformément à la directive 2001/20/CE du 4 avril 2001, les Etats membres de l'UE doivent veiller à ce que, dans le cas des essais multicentriques, un avis unique soit formulé pour chaque Etat membre (art. 7 al. 1 de la directive 2001/20). Cela montre que le problème des nombreuses commissions d'éthique existe aussi dans d'autres Etats, mais que l'UE a trouvé un moyen pour qu'un avis unique soit requis.

A l'article 54 alinéa 1 lettre c LPT, il est question de la commission d'éthique au singulier. On peut donc partir du principe qu'en Suisse le législateur voulait aussi qu'une seule commission d'éthique ait la compétence de donner son avis sur essais cliniques. La disposition de l'article 10 alinéa 3 de l'ordonnance sur les essais cliniques de produits thérapeutiques ne satisfait pas à cette exigence, et, comme je l'ai déjà relevé, l'intervention de plusieurs commissions d'éthique, qui en découle, nuit considérablement à la recherche en Suisse malgré tous les efforts de coordination.

*Réponse du Conseil fédéral 11.03.05*

Conformément à l'article 7 de la directive 2001/20/CE du 4 avril 2001, les Etats membres de l'UE doivent définir, pour les essais cliniques multicentriques limités au territoire d'un seul Etat membre, une procédure prévoyant, nonobstant le nombre de commissions d'éthique, la formulation d'un avis unique pour cet Etat membre. La manière dont ce principe doit être appliqué, et plus précisément les procédures à retenir, sont du ressort des Etats membres. Cependant, il est encore possible de prendre en compte les spécificités régionales et de consulter différentes commissions d'éthique. La commission d'éthique compétente a pour tâches de coordonner les propositions et de résumer en un seul les avis correspondants envers les requérants. La requête de la motion va dans le même sens et exige une procédure unique devant une seule commission d'éthique.

lern in eine einzige zusammenzufassen. Die Forderung der Motion zielt in dieselbe Richtung und verlangt ein Verfahren vor einer Ethikkommission.

Der Bundesrat hat sich in seiner Antwort vom 3. Dezember 2004 auf die Anfrage Gutzwiller 04.1105, «Hindernisse für klinische Studien in der Schweiz», bereits eingehend zu dieser Thematik geäußert. Darin hat er eingeräumt, dass die Arbeitsweisen sowie die Beurteilungen der vorgelegten Studienprotokolle durch die verschiedenen Ethikkommissionen bei Multizenterstudien noch nicht vollständig harmonisiert worden sind.

Die Inkraftsetzung der neuen Heilmittelgesetzgebung am 1. Januar 2002 (SR 812.21) hat jedoch zu einer weitgehenden Harmonisierung bei den Ethikkommissionen beigetragen. Die Zahl der Ethikkommissionen ging dementsprechend zurück. Mit der Verordnung vom 17. Oktober 2001 über klinische Versuche mit Heilmitteln (SR 812.214.2) wurde zudem die vorgenannte EG-Richtlinie 2001/20/EG weitgehend umgesetzt. Es existieren daneben Arbeitsinstrumente und Richtlinien, die ermöglichen sollen, dass zu einem bestimmten Studienprotokoll von den involvierten Ethikkommissionen eine weitgehend einheitliche Stellungnahme erreicht wird. Mit der geltenden Regelung können sich zudem die betroffenen Ethikkommissionen für ein vereinfachtes Verfahren entscheiden. Ein EU-kompatibles Verfahren ist auf diese Weise möglich. Dies wird jedoch von den Ethikkommissionen noch nicht umfassend genutzt und ist aufgrund der heutigen rechtlichen Grundlagen nicht erzwingbar. Mit dem zurzeit in Erarbeitung stehenden Bundesgesetz über die Forschung am Menschen wird der Bundesrat eine vollumfänglich EU-kompatible Regelung vorschlagen und das Vorgehen bei Multizenterstudien verbindlich vorschreiben. Zu prüfen ist dabei insbesondere, wie das Verfahren für die Prüfung der lokalen Gegebenheiten auszugestalten ist. Im Rahmen der 2005 geplanten Vernehmlassung zu diesem Gesetz wird die Gelegenheit bestehen, dringenden Handlungsbedarf und Änderungen von bestehenden Regelungen zu diskutieren. Dem Anliegen der Motion wird in diesem Rahmen Rechnung getragen.

#### *Erklärung des Bundesrates 11.03.05*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

#### *Bericht SGK-SR 16.10.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 16. Oktober 2007 die von Nationalrat Hochreutener am 16. Dezember 2004 eingereichte Motion geprüft.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die Voraussetzungen zu schaffen, damit bei der Beurteilung von klinischen Versuchen nur eine Ethikkommission zuständig ist.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt ohne Opposition, die Motion anzunehmen.

Berichterstattung: Forster.

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 19. März 2007 ohne Opposition angenommen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass dem Anliegen der Motion im Bundesgesetz über die Forschung am Menschen Rechnung getragen wird, das zurzeit in Erarbeitung steht. Sie ist klar der Meinung, dass die Zuständigkeit für die Beurteilung von klinischen Studien bei einer einzigen Ethikkommission liegen muss. Dies wird für die Forschung eine wesentliche Erleichterung bringen; komplizierte Verfahren können für den Forschungsplatz Schweiz von grossem Nachteil sein.

Le Conseil fédéral s'est déjà exprimé sur ce sujet de manière détaillée dans sa réponse datée du 3 décembre 2004 à la question Gutzwiller 04.1105, «Obstacles aux études cliniques en Suisse». Il avait alors admis que les différentes commissions d'éthique n'ont pas encore complètement harmonisé leurs méthodes de travail ainsi que les évaluations des protocoles pour les études multicentriques.

L'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur les produits thérapeutiques le 1er janvier 2002 (RS 812.21) a contribué à une harmonisation notable concernant les commissions d'éthique. Le nombre de ces dernières s'est fortement réduit. En outre, l'ordonnance du 17 octobre 2001 sur les essais cliniques de produits thérapeutiques (RS 812.214.2) a permis une application étendue de la directive européenne 2001/20/CE. Il existe par ailleurs des instruments de travail et des directives qui devraient permettre d'obtenir un avis uniforme de la part des commissions d'éthique qui ont à se prononcer dans le cadre d'un protocole d'étude précis. Avec la législation en vigueur, les commissions d'éthique concernées peuvent en outre opter pour une procédure simplifiée. Il est donc possible de recourir à une procédure compatible avec le droit de l'Union européenne. Cette possibilité n'est pas encore pleinement exploitée et n'est pas contraignante selon les bases juridiques actuelles.

Avec la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain qui est actuellement en préparation, le Conseil fédéral proposera une législation intégralement compatible avec le droit de l'Union européenne et définira la procédure à suivre concernant les études multicentriques. Ce faisant, il y aura lieu d'étudier comment organiser la procédure pour l'examen des spécificités locales. La mise en consultation de cette loi, prévue en 2005, donnera l'occasion de discuter de la nécessité d'agir dans ce domaine et des modifications à apporter aux réglementations existantes. La requête présentée dans la motion sera prise en compte dans ce cadre.

#### *Déclaration du Conseil fédéral 11.03.05*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

#### *Rapport CSSS-CE 16.10.07*

Réunie le 16 octobre 2007, la commission a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée le 16 décembre 2004 par le conseiller national Norbert Hochreutener.

La motion charge le Conseil fédéral de veiller à ce que les essais cliniques fassent l'objet d'une seule procédure devant une commission d'éthique.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité d'adopter la motion.

Rapporteur: Forster.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le 19 mars 2007, le Conseil national a adopté la motion sans opposition.

Considérations de la commission

La commission prend acte de ce que la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain, dont le projet est en préparation, tient compte des préoccupations exprimées dans la motion. Elle est elle aussi d'avis que les essais cliniques doivent faire l'objet d'une seule procédure devant une commission d'éthique. Considérant que des procédures compliquées peuvent considérablement pénaliser le pôle de recherche suisse, la commission estime que cette simplification est nécessaire.



04.3814

**Motion  
Leutenegger Oberholzer Susanne.  
Massnahmenplan  
für die Durchsetzung  
der Gleichstellung**

*Eingereichter Text 17.12.04*

Der Bundesrat wird aufgefordert, einen umfassenden Massnahmenplan zur Durchsetzung der verfassungsmässigen Gleichstellung von Frau und Mann zu erarbeiten. Dabei bezieht er Kantone, Gemeinden, Sozialpartnerinnen und -partner und die Wirtschaftsverbände mit ein.

*Mitunterzeichner*

Banga Boris, Bruderer Pascale, Daguet André, Darbellay Christophe, Dormond Béguelin Marlyse, Fehr Hans-Jürg, Fehr Jacqueline, Gadiant Brigitta M., Gross Andreas, Gross Jost, Gyr-Steiner Josy, Haering Barbara, Heim Bea, Hofmann Urs, Hollenstein Pia, Hubmann Vreni, Huguenin Marianne, Janiak Claude, Jutzet Erwin, Kiener Nellen Margret, Kohler Pierre, Lang Josef, Levrat Christian, Marti Werner, Marty Kälin Barbara, Maury Pasquier Liliane, Meyer-Kaelin Thérèse, Nordmann Roger, Pedrina Fabio, Rechsteiner Rudolf, Rechsteiner Paul, Rennwald Jean-Claude, Rey Jean-Noël, Rossini Stéphane, Roth-Bernasconi Maria, Salvi Pierre, Savary Géraldine, Schenker Silvia, Simoneschi-Cortesi Chiara, Stöckli Hans, Stump Doris, Thanei Anita, Vermot-Mangold Ruth-Gaby, Vollmer Peter, Widmer Hans, Wyss Ursula (46)

*Begründung*

Die Verfassung gewährleistet die Gleichstellung von Frau und Mann (Art. 8 Abs. 3 BV). Sie verlangt die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung in allen gesellschaftlichen Bereichen. Der Durchsetzung des Verfassungsauftrages dient u. a. das Gleichstellungsgesetz.

Die Gleichstellungsbilanz ist ernüchternd. Allen Bemühungen zum Trotz kommt die Durchsetzung der Gleichstellung vor allem in der Wirtschaft nur schleppend voran. Die Frauenlöhne liegen noch immer durchschnittlich 20 Prozent unter den Männergehältern. Die Frauen leisten mehr als zwei Drittel der unbezahlten Arbeit in der Gesellschaft. In den Spitzenpositionen der Wirtschaft sind die Frauen kaum vertreten. Die Frauen stossen trotz immer besserer beruflicher Ausbildung in ihrer Karriere an gläserne Decken. Die Kombination von Familie und Beruf wirkt sich für die Männer karrierefördernd aus. Für die Frauen ist sie aus bekannten Gründen ein Karrierehemmnis.

Für die Verwirklichung des Verfassungsauftrages braucht es ein gemeinsames Vorgehen aller Akteurinnen und Akteure. Unter Federführung des Bundes soll deshalb ein Massnahmenplan zur Verwirklichung der Gleichstellung unter Mitwirkung der relevanten Kräfte, insbesondere auch der Wirtschaft, erarbeitet und durchgesetzt werden.

*Antwort des Bundesrates 16.02.05*

Der Bundesrat ist davon überzeugt, dass eine enge Zusammenarbeit zwischen Akteurinnen und Akteuren wichtig ist, um die Gleichstellung zu erreichen. Davon geht auch der Aktionsplan Gleichstellung von Frau und Mann aus, dessen Massnahmen die Bundesverwaltung in vielen Fällen erfolgreich umgesetzt hat. Zu diesem Schluss kamen auch die Delegationen am Treffen der Wirtschaftskommission für Europa (Unece) am 14. und 15. Dezember 2004 in Genf. Diese Sitzung diente der regionalen Vorbereitung für die Bilanz der Uno betreffend Realisierung der Gleichstellung von Frau und Mann zehn Jahre nach der 4. Weltfrauenkonferenz von Beijing 1995 («Beijing +10»). Schwerpunkt bildete die Gleichstellung im Erwerbsleben.

04.3814

**Motion  
Leutenegger Oberholzer Susanne.  
Egalité  
hommes/femmes.  
Plan de mesures**

*Texte déposé 17.12.04*

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer un plan de mesures visant à faire appliquer l'égalité entre hommes et femmes garantie par la Constitution. Il est chargé d'y associer les cantons, les communes, les partenaires sociaux et les milieux économiques.

*Cosignataires*

Banga Boris, Bruderer Pascale, Daguet André, Darbellay Christophe, Dormond Béguelin Marlyse, Fehr Hans-Jürg, Fehr Jacqueline, Gadiant Brigitta M., Gross Andreas, Gross Jost, Gyr-Steiner Josy, Haering Barbara, Heim Bea, Hofmann Urs, Hollenstein Pia, Hubmann Vreni, Huguenin Marianne, Janiak Claude, Jutzet Erwin, Kiener Nellen Margret, Kohler Pierre, Lang Josef, Levrat Christian, Marti Werner, Marty Kälin Barbara, Maury Pasquier Liliane, Meyer-Kaelin Thérèse, Nordmann Roger, Pedrina Fabio, Rechsteiner Rudolf, Rechsteiner Paul, Rennwald Jean-Claude, Rey Jean-Noël, Rossini Stéphane, Roth-Bernasconi Maria, Salvi Pierre, Savary Géraldine, Schenker Silvia, Simoneschi-Cortesi Chiara, Stöckli Hans, Stump Doris, Thanei Anita, Vermot-Mangold Ruth-Gaby, Vollmer Peter, Widmer Hans, Wyss Ursula (46)

*Développement*

La Constitution garantit l'égalité entre hommes et femmes (art. 8 al. 3 Cst.). Elle exige l'égalité de droit et de fait dans tous les domaines de la société. La réalisation du mandat constitutionnel est garantie entre autres par la loi sur l'égalité.

Cependant, le bilan de l'égalité est décevant. Malgré tous les efforts entrepris, elle a du mal à s'imposer; les milieux économiques, surtout, traînent les pieds. Les salaires des femmes sont toujours inférieurs de 20 pour cent en moyenne à ceux des hommes. Les femmes fournissent plus des deux tiers du travail non rémunéré. De plus, elles sont très peu représentées aux postes-clés de l'économie, et leur parcours professionnel est toujours semé d'embûches, malgré une formation toujours meilleure. Le fait d'avoir à la fois une vie familiale et professionnelle favorise la carrière des hommes, alors que, pour des raisons connues, elle entrave celle des femmes.

Tous les acteurs de la société doivent agir de concert en vue de réaliser le mandat constitutionnel. C'est pourquoi le plan de mesures pour concrétiser l'égalité devra être élaboré et appliqué sous la direction de la Confédération et en collaboration avec les forces en présence.

*Réponse du Conseil fédéral 16.02.05*

Le Conseil fédéral est convaincu qu'une étroite collaboration entre tous les acteurs de la société est indispensable si l'on veut parvenir à l'égalité. C'est ce principe qui est à la base du plan d'action «Egalité entre femmes et hommes» dont les mesures ont été mises en oeuvre avec succès par l'administration fédérale dans de nombreux cas. C'est également à cette conclusion que sont parvenues les délégations lors de la réunion de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (UNECE) qui s'est tenue à Genève les 14 et 15 décembre 2004. Cette séance a servi à préparer le bilan de l'ONU en ce qui concerne la réalisation de l'égalité entre femmes et hommes dix ans après la 4e Conférence mondiale sur les femmes de Beijing, en 1995 (Beijing +10). L'égalité dans la vie professionnelle en était le point fort.

Aufholbedarf bei der Gleichstellung von Frau und Mann wurde in der Legislaturplanung 2003–2007 anerkannt und die Einleitung entsprechender Massnahmen, insbesondere für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen im Erwerbsleben, in Aussicht gestellt. Dieses Ziel richtet sich an die gesamte Bundesverwaltung. Angesichts knapper Ressourcen favorisiert der Bundesrat im Moment ein Vorgehen, wonach die Departemente ihre punktuelle Zusammenarbeit mit den jeweiligen Mitverantwortlichen fortsetzen und vertiefen und auch neue Allianzen schmieden. Es sollen konkrete Massnahmen zur Erreichung der Gleichstellung von Frau und Mann realisiert werden, anstatt diese Kräfte mit der Erarbeitung eines umfassenden Massnahmenplanes zu binden. Es sind erfolgversprechende Bemühungen im Gang, welche weiterentwickelt werden sollen, um die tatsächliche Gleichstellung zu bewirken. Eine solche erfolgreiche Kooperation geschieht beispielsweise im Bildungsbereich, was sich auch auf Gleichstellung im Erwerbsleben auswirken wird. Auch die Finanzhilfen nach Gleichstellungsgesetz geben wichtige Impulse in der Realisierung der Gleichstellung im Erwerbsleben.

*Erklärung des Bundesrates 16.02.05*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

*Bericht RK-SR 05.11.07*

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 5. November 2007 die von Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer am 17. Dezember 2004 eingereichte und vom Nationalrat am 8. März 2007 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, einen umfassenden Massnahmenplan zur Durchsetzung der verfassungsmässigen Gleichstellung von Frau und Mann zu erarbeiten. Dabei soll er Kantone, Gemeinden, Sozialpartnerinnen und -partner und die Wirtschaftsverbände mit einbeziehen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion abzulehnen. Eine Minderheit beantragt, die Motion anzunehmen (Sommaruga Simonetta, Berset, Bonhôte).

Berichterstattung: Bürgi.

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 8. März 2007 mit 83 zu 71 Stimmen angenommen.

Erwägungen der Kommission

Die Berichterstattung erfolgt mündlich.

Le programme de la législature 2003–2007 a reconnu que la Suisse avait du retard à rattraper dans ce domaine et indiqué que des mesures seraient prises, notamment pour permettre aux femmes de participer à chances égales à la vie professionnelle. Cet objectif s'adresse à l'ensemble de l'administration fédérale. Compte tenu de la précarité des ressources, le Conseil fédéral préfère pour l'instant que les départements poursuivent et approfondissent leur collaboration ponctuelle avec les délégués à l'égalité et nouent de nouvelles alliances. Mieux vaut mettre en oeuvre des mesures concrètes pour réaliser l'égalité entre femmes et hommes que bloquer ces forces pour élaborer un programme détaillé de mesures. Des efforts prometteurs sont entrepris à l'heure actuelle pour traduire l'égalité dans les faits; il faut les poursuivre. Une telle coopération existe, par exemple dans le domaine de la formation, et elle aura aussi à terme des répercussions sur l'égalité dans la vie professionnelle. Les aides financières allouées au titre de la loi sur l'égalité sont d'importantes impulsions dans la mise en oeuvre de l'égalité dans le monde du travail.

*Déclaration du Conseil fédéral 16.02.05*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

*Rapport CAJ-CE 05.11.07*

La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a examiné le 5 novembre 2007 la motion déposée le 17 décembre 2004 par Mme la Conseillère nationale Susanne Leutenegger Oberholzer et adoptée le 8 mars 2007 par le Conseil national.

La motion demande l'élaboration d'un plan de mesures visant à faire appliquer l'égalité entre hommes et femmes garantie par la Constitution en y associant les cantons, les communes, les partenaires sociaux et les milieux économiques.

Proposition de la commission

La commission propose par 7 voix contre 3 avec 1 abstention de rejeter la motion. Une minorité propose de l'approuver (Sommaruga Simonetta, Berset, Bonhôte).

Rapporteur: Bürgi.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil national a approuvé la motion le 8 mars 2007 par 83 voix contre 71.

Considérations de la commission

L'argumentation de la commission sera présentée par oral.

04.446

**Parlamentarische Initiative Fraktion  
der Schweizerischen Volkspartei.  
Kantonale Kompetenz  
für steuerlich begünstigtes  
Bausparen**

*Eingereichter Text 18.06.04*

Die SVP-Fraktion reicht gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes folgende parlamentarische Initiative ein:

1. Durch eine Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) sind die Rechtsgrundlagen für ein steuerlich begünstigtes Bausparen zu schaffen, damit die Kantone dies fakultativ beibehalten oder einführen können.
2. Dabei sind folgende Grundzüge zu beachten:
  - Die jährlich zugunsten eines Bausparkontos geleisteten Einzahlungen sollen bis zu einem zu definierenden Betrag abgezogen werden können.
  - Die Bausparguthaben einschliesslich der Zinsen sind von der Vermögenssteuer auszunehmen.
  - Die Besteuerung ist in dem Masse aufzuschieben, als die Mittel für den Erwerb einer Liegenschaft zum eigenen Bedarf am Wohnsitz innert einer zu definierenden Frist verwendet werden.

*Begründung*

Wegen der Ablehnung des Steuerpaketes 2001 in der Volksabstimmung am 16. Mai 2004 sind die Rechtsgrundlagen für ein steuerlich begünstigtes Bausparen dahingefallen. Dies würde bedeuten, dass Kantone, die dieses Rechtsinstitut im Bereich der kantonalen Steuern bereits mit Erfolg eingeführt haben (wie z. B. der Kanton Basel-Landschaft), oder solche, die das Bausparen einführen wollen, ab dem 31. Dezember 2004 (Ablauf der Übergangsfrist gemäss Art. 72d StHG) darauf verzichten müssen. Nachdem sich im Rahmen der Vernehmlassung zum abgelehnten Steuerpaket eine starke Minderheit von elf Kantonen gegen das Bausparen ausgesprochen hat, ist es zweckdienlich, lediglich eine Rechtsgrundlage für ein fakultatives Bausparen zu schaffen und dieses den Kantonen nicht zwingend vorzuschreiben.

Steuererleichterungen haben grundsätzlich den willkommenen Effekt, dass sie den Konsum und somit die Wirtschaft ankurbeln. Beim Wohneigentum würde eine geringere Steuerbelastung zu mehr Investitionen und mehr Wohneigentum führen. Damit würde der Verfassungsauftrag von 1972, «Der Bund fördert den Wohnungsbau, den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum, das dem Eigenbedarf Privater dient.» (Art. 108 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft), endlich verwirklicht. Der Handlungsbedarf wird klar, wenn man sich die tiefe Eigentümerquote von etwa einem Drittel der Bevölkerung, der in den eigenen vier Wänden lebt, vor Augen hält. Das ist international eine der tiefsten Quoten! In zahlreichen europäischen Vergleichsstaaten haben mehr als doppelt so viele Einwohner ein eigenes Haus oder eine eigene Wohnung. Eine Bevölkerung mit einem hohen Anteil an selbst genutztem Wohneigentum birgt aber viele wirtschaftliche, gesellschaftliche und soziale Vorteile. Beispielsweise ist ein eigenes Heim ein wichtiger Pfeiler im Bereich der Selbstvorsorge.

*Bericht WAK-SR 19.10.07*

An ihrer Sitzung vom 19. Oktober 2007 hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-SR) die vier oben erwähnten Initiativen vorgeprüft.

Die Initiativen verlangen, das Steuerharmonisierungsgesetz so zu ändern, dass den Kantonen ermöglicht wird, ein steuerprivilegiertes Bausparen nach dem basellandschaftlichen Modell einzuführen.

04.446

**Initiative parlementaire groupe  
de l'Union démocratique du Centre.  
Epargne-construction  
fiscalement déductible.  
Compétence aux cantons**

*Texte déposé 18.06.04*

Se fondant sur l'article 160 alinéa 1 de la Constitution fédérale et sur l'article 107 de la loi sur le Parlement, le groupe de l'Union démocratique du Centre dépose l'initiative parlementaire suivante:

1. On modifiera la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) de manière à donner une base légale à l'épargne-logement déductible du revenu imposable, que les cantons pourront maintenir, voire créer s'ils le souhaitent.
2. Ce faisant, on respectera les principes suivants:
  - les versements effectués chaque année sur un compte d'épargne-logement seront déductibles du revenu imposable du détenteur du compte jusqu'à concurrence d'un certain montant qui restera à définir;
  - le capital de l'épargne-logement et les intérêts qu'il rapporte ne seront pas soumis à l'impôt sur la fortune;
  - l'imposition de ce capital sera différée de sorte à permettre à son détenteur de l'utiliser, dans un délai qui restera à fixer, pour acquérir le logement dans lequel il habitera.

*Développement*

Le peuple ayant rejeté le paquet fiscal 2001 le 16 mai 2004, la base légale qui prévoyait la création d'une épargne-logement exonérée d'impôts est donc passée à la trappe. Cela signifie en clair que les cantons qui l'ont introduite avec succès (cas notamment de Bâle-Campagne) en accordant des exonérations fiscales – sur le plan cantonal – à leurs détenteurs, pour ne pas parler de ceux qui entendent l'introduire, devront y renoncer à compter du 31 décembre 2004, date à laquelle le délai transitoire visé à l'article 72d LHID arrivera à échéance. Un nombre important de cantons (onze en tout) ayant refusé l'institution de l'épargne-logement lors de la consultation sur le paquet fiscal, il est préférable que la loi fédérale donne un caractère facultatif à cette mesure.

Les allègements fiscaux ont ceci de bon qu'ils relancent la consommation et partant l'économie. En matière de propriété du logement, moins d'impôts signifie plus d'investissements, donc à nouveau plus de logements appartenant à leurs occupants. Le mandat constitutionnel qui date de 1972 et qui charge la Confédération d'encourager la construction de logements ainsi que l'acquisition d'appartements et de maisons familiales destinés à l'usage personnel de particuliers (cf. l'art. 108 Cst.) serait enfin rempli. Quand on sait qu'un tiers environ de la population suisse est propriétaire de ses quatre murs, il faut agir. Ce pourcentage est l'un des plus bas du monde. Dans les pays européens qui sont comparables au nôtre, les gens qui vivent dans l'appartement ou dans la maison dont ils sont propriétaires sont, en proportion, plus du double de chez nous. Un pays qui compte un grand nombre de propriétaires présente de nombreux avantages d'ordre économique, mais aussi social. Les propriétaires de leur logement sont par exemple moins souvent à la charge de la société, le logement étant une sorte de quatrième pilier de la prévoyance.

*Rapport CER-CE 19.10.07*

Réunie le 19 octobre 2007, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a procédé à l'examen préalable des quatre initiatives susmentionnées.

Les initiatives demandent une modification de la loi sur l'harmonisation fiscale de sorte que les cantons puissent intro-

## Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 3 Stimmen, den drei parlamentarischen Initiativen und der Standesinitiative Basel-Landschaft keine Folge zu geben.

Eine Minderheit (Hess, Frick, Germann) beantragt, den drei parlamentarischen Initiativen und der Standesinitiative Basel-Landschaft Folge zu geben.

Berichterstattung: Schiesser.

Stand der Vorprüfung

04.446, 04.448 und 04.475: An ihrer Sitzung vom 25. Februar 2005 hat die WAK-NR die drei parlamentarischen Initiativen gemäss Artikel 109 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes (ParlG) vorgeprüft und ihnen mit 13 zu 10 Stimmen Folge gegeben. Die WAK-SR hat an ihrer Sitzung vom 7. Juli 2006 gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParlG die drei parlamentarischen Initiativen behandelt und dem Beschluss der WAK-NR, ihnen Folge zu geben, nicht zugestimmt. Gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParlG (3. Satz) hat daraufhin die WAK-NR ihrem Rat beantragt, den Initiativen Folge zu geben. Am 25. September 2007 beschloss der Nationalrat, diesen Initiativen Folge zu geben (Stimmenverhältnis 3:2).

04.308: Am 6. März 2007 hat der Ständerat (Erstrat) dieser Initiative keine Folge gegeben (Abstimmungsergebnis: 21:15). Am 25. September 2007 beschloss der Nationalrat gemäss Artikel 116 Absatz 3 dritter Satz, dieser Standesinitiative Folge zu geben (Stimmenverhältnis 3:2).

Erwägungen der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 3 Stimmen, an ihrer Position festzuhalten und diesen beiden Initiativen keine Folge zu geben.

Für die Kommissionsmehrheit stellt die basellandschaftliche Initiative in erster Linie Probleme der Verfassungsmässigkeit, da die Initiative ihrer Meinung nach gegen die Bestimmung über die formelle Steuerharmonisierung (Art. 129 BV) verstösst. Mit der Initiative würde nämlich eine Disharmonisierung nicht bloss zwischen Bundesbesteuerung und kantonalen Besteuerungen, sondern auch zwischen den Steuergesetzgebungen der Kantone geschaffen. Aus eben diesem Grund haben sich die Finanzdirektorenkonferenz und die Kantone denn auch gegen die Initiative ausgesprochen. Die Kommissionsmehrheit unterstreicht zudem, dass diese neue Abzugsmöglichkeit vollkommen konträr wäre zu der von vielen herbeigewünschten Vereinfachung des Steuersystems. Die Mehrheit weist schliesslich darauf hin, dass im Rahmen der Säulen 2 und 3a bereits entsprechende Instrumente bestünden. Diese hätten sich bei der Wohneigentumsförderung bewährt und seien ausreichend. Es sei deshalb nicht nötig, weitere Massnahmen einzuführen, über deren Wirksamkeit im Übrigen keine Gewissheit bestehe.

Die Kommissionsminderheit weist darauf hin, dass Artikel 108 der Bundesverfassung den Bund beauftragt, Wohneigentum zu fördern, dieser Auftrag angesichts der niedrigen Eigentumsquote in der Schweiz allerdings bei Weitem nicht erfüllt ist. Das vom Kanton Basel-Landschaft entwickelte Bausparmodell hat sich hingegen als erfolgreiche Form der Wohneigentumsförderung erwiesen. Es wurde insbesondere von den jungen Familien genutzt.

duire un régime fiscal privilégié pour l'épargne-logement, à l'instar de celui que connaît le canton de Bâle-Campagne.

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix contre 3, de ne pas donner suite aux trois initiatives parlementaires ainsi qu'à l'initiative du canton de Bâle-Campagne.

Une minorité (Hess, Frick, Germann) propose de donner suite aux trois initiatives parlementaires ainsi qu'à l'initiative du canton de Bâle-Campagne.

Rapporteur: Schiesser.

Etat de l'examen préalable

04.446, 04.448 und 04.475: Conformément à l'article 109 alinéa 2 de la loi sur le Parlement (LParl), la CER-CN a examiné une première fois les trois initiatives parlementaires lors de sa séance du 25 février 2005 et y a donné suite par 13 voix contre 10. Saisie à son tour des trois initiatives lors de sa séance du 7 juillet 2006, la CER-CE n'a pas approuvé la décision de donner suite faite par la CER-CN, conformément à l'article 109 alinéa 3. Conformément à l'article 109 alinéa 3 LParl (3ème phrase), la CER-CN a à la suite proposé à son conseil de donner suite aux initiatives. Le 25 septembre 2007, le Conseil national a donné suite à ces initiatives (dans un rapport de 3 contre 2).

04.308: le 6 mars 2007, le Conseil des Etats (1er conseil) n'a pas donné suite à cette initiative (par 21 voix contre 15). Le 25 septembre 2007, le Conseil national a donné suite à ces initiatives conformément à l'article 116 alinéa 3, 3ème phrase LParl (dans un rapport de 3 contre 2).

Considérations de la commission

Par 9 voix contre 3, la commission propose à nouveau de ne pas donner suite à ces initiatives et donc de maintenir sa position.

Selon la commission, l'initiative du canton de Bâle-Campagne pose en premier lieu des problèmes de constitutionnalité puisqu'elle viole la norme constitutionnelle relative à l'harmonisation fiscale formelle (art. 129 cst). Elle introduirait en effet non seulement une disharmonisation entre la fiscalité fédérale et les fiscalités cantonales mais également entre les fiscalités cantonales elles-mêmes. C'est d'ailleurs principalement pour cet argument que la Conférence des directeurs cantonaux et les cantons s'opposent à cette initiative. La majorité souligne également qu'introduire cette nouvelle déduction irait totalement dans le sens contraire de la simplification du système fiscal que tout le monde appelle de ses vœux. La majorité rappelle enfin l'existence des instruments dans le cadre du 2ème pilier et du pilier 3a. Ces instruments ont fait leurs preuves pour la promotion de l'accès à la propriété et sont suffisants. Il n'est donc pas nécessaire d'introduire de nouvelles mesures dont l'efficacité est par ailleurs sujette à caution.

La minorité de la commission rappelle que l'article 108 de la constitution fédérale donne mandat à la Confédération de favoriser l'accession à la propriété et qu'au vu du faible taux de propriétaires en Suisse, ce mandat est loin d'être rempli. En l'occurrence, l'instrument de l'épargne-logement tel que développé par le canton de Bâle-Campagne a démontré des résultats très intéressants en matière d'accession à la propriété. Il a plus particulièrement profité aux jeunes familles.



04.448

**Parlamentarische Initiative**  
**Gysin Hans Rudolf.**  
**Bausparmöglichkeit für die Kantone.**  
**Änderung des StHG**

*Eingereichter Text 18.06.04*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) ist so zu ändern, dass die Kantone das steuerlich begünstigte Bausparen einführen können. Dabei sollen gebundene Bausparrücklagen so geäuft werden können, dass erstmalig ausschliesslich und dauernd selbst genutztes Wohneigentum in der Schweiz beschafft und bis zu einem nach kantonalem Recht bestimmten Betrag von den steuerbaren Einkünften abgezogen werden kann. Um unter den Kantonen eine optimale Harmonisierung zu erreichen, soll sich das kantonale Recht an den folgenden Regelungen orientieren:

- Der Abzug kann während zehn Jahren geltend gemacht werden.
  - Die jährlichen Einzahlungen auf das Bausparkonto sollen 16 Prozent des oberen Grenzbetrages nach Artikel 8 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge nicht übersteigen.
  - Gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten können den Abzug je für sich beanspruchen.
  - Während der Dauer der Bausparrücklagen ist der auf dem Sparkapital anwachsende Zins von der Einkommenssteuer und das Sparkapital von der Vermögenssteuer befreit.
  - Wird das Bausparkapital nicht innert zwei Jahren nach Ablauf der maximalen Spardauer oder ab dem Zeitpunkt eines früheren Rückzuges zweckgemäss verwendet, dann erfolgt bei Fristablauf eine Nachbesteuerung als Einkommen.
  - Die Steuer wird auch nacherhoben, wenn in den ersten fünf Jahren nach dem Erwerb die Nutzung der Liegenschaft auf Dauer geändert oder wenn das Eigentum an Dritte abgetreten wird, ohne dass der erzielte Erlös zum Erwerb einer gleich genutzten Ersatzliegenschaft in der Schweiz verwendet wird.
  - Die Nachbesteuerung des angesparten Kapitals inklusive Zinsen erfolgt unter Mitberücksichtigung des übrigen Einkommens und der zulässigen Abzüge zu dem Steuersatz, der sich ergibt, wenn das Sparkapital durch die Anzahl der Sparjahre geteilt wird.
  - Der Tod des Steuerpflichtigen gilt als Grund zur Nachbesteuerung, sofern die Sparanlage nicht vom überlebenden Ehegatten oder den Nachkommen für die Restzeit als eigene Bausparrücklage fortgesetzt wird.
- Artikel 72d StHG (Belassen des Bausparabzugs) ist möglichst umgehend so zu ändern, dass Kantone, die zurzeit eine Bausparregelung haben, diese bis zum Inkrafttreten der verlangten StHG-Änderung weiterführen können.

*Mitunterzeichner*

Abate Fabio, Baumann J. Alexander, Bezzola Duri, Binder Max, Brun Franz, Büchler Jakob, Bühler Gerold, Cathomas Sep, Cina Jean-Michel, Egerszegi-Obrist Christine, Engelberger Edi, Favre Charles, Fluri Kurt, Gadiant Brigitta M., Germanier Jean-René, Giezendanner Ulrich, Glasson Jean-Paul, Gutzwiller Felix, Häberli-Koller Brigitte, Hegetschweiler Rolf, Hochreutener Norbert, Humbel Ruth, Hutter Markus, Imfeld Adriano, Ineichen Otto, Jermann Walter, Keller Robert, Kleiner Marianne, Leu Josef, Leutenegger Filippo, Leuthard Doris, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Markwalder Bär Christa, Maurer Ueli, Messmer Werner, Miesch Christian, Müller Philipp, Müller Walter, Noser Ruedi, Oehrli

04.448

**Initiative parlementaire**  
**Gysin Hans Rudolf.**  
**Epargne-logement pour les cantons.**  
**Modification de la LHID**

*Texte déposé 18.06.04*

Me fondant sur l'article 160 alinéa 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse et sur l'article 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante:

La loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) sera modifiée de manière à permettre aux cantons d'introduire une épargne-logement bénéficiant d'un traitement fiscal préférentiel. En vue d'accéder à la propriété d'un logement en Suisse, les contribuables pourront constituer une épargne-logement liée, à condition qu'elle soit exclusivement destinée à une première acquisition d'un logement occupé en permanence par l'épargnant lui-même. Les versements destinés à alimenter cette épargne devront en outre pouvoir être déduits du revenu imposable à hauteur d'un montant fixé par le droit cantonal. Afin de garantir une harmonisation optimale entre les cantons, le droit cantonal devra se conformer aux dispositions suivantes:

- La possibilité de faire valoir la déduction s'étendra sur une période de dix ans.
- Les versements annuels sur le compte d'épargne-logement ne devront pas dépasser les 16 pour cent du montant maximum du salaire coordonné prévu à l'article 8 alinéa 1 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.
- Chacun des époux imposés conjointement pourra faire valoir la déduction individuellement.
- Pendant la durée de la constitution des réserves, les intérêts versés sur le capital-épargne seront exonérés de l'impôt sur le revenu et le capital exonéré de l'impôt sur la fortune.
- Si le capital-épargne n'est pas utilisé conformément à sa destination dans un délai de deux ans à compter de l'échéance de la durée maximale du plan d'épargne ou à compter d'une interruption du plan intervenant plus tôt, il sera taxé rétroactivement comme revenu.
- La taxation rétroactive interviendra également si, dans les cinq ans qui suivent l'acquisition de son logement, le propriétaire cesse durablement de l'occuper de manière permanente ou s'il le cède à un tiers sans que le produit de la vente lui serve à acquérir un autre logement personnel permanent en Suisse.
- La taxation rétroactive du capital-épargne, intérêts compris, s'effectuera au taux d'imposition obtenu après division du capital-épargne par le nombre d'années qu'il a fallu pour le constituer, en prenant en compte les autres revenus et les déductions autorisées.
- Le décès du contribuable entraînera la taxation rétroactive, à moins que le plan d'épargne ne soit repris pour la durée restante par le conjoint survivant ou par les descendants du défunt.

L'article 72d LHID (Déduction pour l'épargne-logement) doit être modifié le plus rapidement possible, afin que les cantons qui disposent actuellement d'une réglementation relative à l'épargne-logement puissent continuer à l'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la LHID demandée par la présente initiative parlementaire.

*Cosignataires*

Abate Fabio, Baumann J. Alexander, Bezzola Duri, Binder Max, Brun Franz, Büchler Jakob, Bühler Gerold, Cathomas Sep, Cina Jean-Michel, Egerszegi-Obrist Christine, Engelberger Edi, Favre Charles, Fluri Kurt, Gadiant Brigitta M., Germanier Jean-René, Giezendanner Ulrich, Glasson Jean-Paul, Gutzwiller Felix, Häberli-Koller Brigitte, Hegetschweiler

Fritz Abraham, Pelli Fulvio, Pfister Gerhard, Schlüer Ulrich, Siegrist Ulrich, Speck Christian, Steiner Rudolf, Theiler Georges, Triponez Pierre, Wasserfallen Kurt, Wehrli Reto, Weigelt Peter, Weyeneth Hermann (53)

#### Begründung

1. Nach der Ablehnung des Steuerpaketes 2001 soll es den Kantonen freigestellt werden, Wohneigentumsförderungsmaßnahmen in Form eines Bausparabzuges vom steuerbaren Einkommen einzuführen. Dem Bund entstehen dabei keine Steuerausfälle.

2. Darüber hinaus ist mit dieser parlamentarischen Initiative sichergestellt, dass davon nur zukünftige neue und selbst nutzende Wohneigentümer profitieren. Den bestehenden Eigentümern erwächst daraus kein fiskalisches Vorteil.

3. Im Rahmen eines kantonalen Wohneigentumsförderungs-paketes bietet der Kanton Basel-Landschaft seit bald vier-zehn Jahren u. a. ein Bausparmodell an, das pro Jahr im Durchschnitt gegen dreitausend – hauptsächlich jüngeren – Familien einen steuervergünstigten Start ins Wohneigentum ermöglicht. 60 Prozent dieser Familien haben ein steuerbares Einkommen von unter 80 000 Franken, und nur gerade etwa 10 Prozent haben ein steuerbares Einkommen von über 120 000 Franken. Dieses Bausparen löst im Kanton Basel-Landschaft bei vergleichsweise geringen Steuerminder-einnahmen ein Mehrfaches an Investitionen aus. Bausparen ist damit nicht nur eine echte Eigentumsförderung für jün-gere Familien, sondern darüber hinaus auch eine hochwirk-same wirtschaftsfördernde Massnahme.

4. Eine repräsentative Longchamp-Umfrage von Ende 2003 belegt, dass sich der überwiegende Teil der Schweizer Be-völkerung von einer Vorlage zum Bausparen sehr angespro-chen fühlen würde. Zwei Drittel der Bevölkerung sind gar der Meinung, dass für das Bausparen Steuereinsparungen in Kauf genommen werden dürfen.

5. Mit der Beendigung der Übergangsfrist für das Belassen des Bausparabzuges im StHG (Artikel 72d) per 1. Januar 2005 und der Ablehnung des Steuerpaketes 2001 muss nun der Kanton Basel-Landschaft per Ende Jahr alle Bauspar-verträge aufkündigen und damit ein sehr erfolgreiches und sinnvolles Programm stoppen. Die parlamentarische Initia-tive soll mit einer kleinen, vergleichsweise einfachen Ände-rung des StHG bewirken, dass alle Kantone, die diese För-derung des Erwerbes von Wohneigentum ins Auge fassen möchten, solche auch vom Bund erwünschten Wohneigen-tumsförderungsmaßnahmen freiwillig und auf individuell ge-staltbarer Ebene weiterführen oder einführen können. Bis zum Inkrafttreten der StHG-Änderung im Sinne der parla-mentarischen Initiative müsste deshalb sinnvollerweise die Übergangsregelung in Artikel 72d StHG angemessen ver-längert werden.

#### Bericht WAK-SR 19.10.07

An ihrer Sitzung vom 19. Oktober 2007 hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-SR) die vier obenerwähnten Initiativen vorgeprüft.

Die Initiativen verlangen, das Steuerharmonisierungsgesetz so zu ändern, dass den Kantonen ermöglicht wird, ein steuerprivilegiertes Bausparen nach dem basellandschaftlichen Modell einzuführen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 3 Stimmen, den drei parla-mentarischen Initiativen und der Standesinitiative Basel-Landschaft keine Folge zu geben.

Eine Minderheit (Hess, Frick, Germann) beantragt, den drei parlamentarischen Initiativen und der Standesinitiative Bas-el-Landschaft Folge zu geben.

Berichterstattung: Schiesser.

Stand der Vorprüfung

04.446, 04.448 und 04.475: An ihrer Sitzung vom 25. Fe-bruar 2005 hat die WAK-NR die drei parlamentarischen Ini-tiativen gemäss Artikel 109 Absatz 2 des Parlamentsgeset-

Rolf, Hochreutener Norbert, Humbel Ruth, Hutter Markus, Imfeld Adriano, Ineichen Otto, Jermann Walter, Keller Ro-berth, Kleiner Marianne, Leu Josef, Leutenegger Filippo, Leuthard Doris, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Mark-walder Bär Christa, Maurer Ueli, Messmer Werner, Miesch Christian, Müller Philipp, Müller Walter, Noser Ruedi, Oehrlri Fritz Abraham, Pelli Fulvio, Pfister Gerhard, Schlüer Ulrich, Siegrist Ulrich, Speck Christian, Steiner Rudolf, Theiler Ge-orges, Triponez Pierre, Wasserfallen Kurt, Wehrli Reto, Weigelt Peter, Weyeneth Hermann (53)

#### Développement

1. Après le rejet du paquet fiscal 2001, il faut laisser les can-tons libres d'introduire des mesures en faveur de l'accession à la propriété du logement, sous la forme d'une épargne-lo-gement déductible du revenu imposable. La Confédération n'en subirait aucune perte de recettes fiscales.

2. La présente initiative parlementaire garantit par ailleurs que seuls les futurs propriétaires d'un premier logement à usage personnel bénéficieront de ces mesures. Les contri-buables déjà propriétaires n'en tireront aucun avantage fis-cal.

3. Dans le cadre d'un paquet d'encouragement en faveur de l'accession à la propriété du logement, le canton de Bâle-Campagne offre depuis quatorze ans déjà un modèle d'épar-gne-logement qui permet chaque année à quelque 3000 fa-milles – jeunes pour la plupart – d'aborder l'acquisition d'un logement dans des conditions fiscalement avantageuses. 60 pour cent de ces familles disposent d'un revenu imposa-ble inférieur à 80 000 francs et seules 10 pour cent environ ont un revenu imposable dépassant 120 000 francs. Cette épargne-logement entraîne, dans le canton de Bâle-Camp-gne, des investissements qui représentent plusieurs fois le manque à gagner, comparativement faible, des recettes fis-cales. L'épargne-logement permet donc non seulement d'en-courager véritablement l'accession à la propriété pour les jeunes familles, elle est encore un instrument très efficace de stimulation de l'économie.

4. Une enquête représentative Longchamp, réalisée à la fin de 2003, montre qu'une majorité de la population suisse se dit très attirée par un projet d'épargne-logement. Les deux tiers de la population sont même d'avis qu'une diminution des recettes fiscales au profit de l'épargne-logement serait acceptable.

5. Avec l'échéance, le 1er janvier 2005, du délai transitoire prévu par la LHID (art. 72d) pour le maintien de la déduction de l'épargne-logement et après le rejet du paquet fiscal 2001, le canton de Bâle-Campagne devrait résilier tous les contrats d'épargne pour la fin de l'année et arrêter ainsi un programme judicieux qui a rencontré un vif succès. Par une légère modification, relativement simple, de la LHID, la pré-sente initiative parlementaire vise à permettre à tous les can-tons qui le voudraient de poursuivre ou d'introduire, sur une base facultative et à un niveau à définir individuellement, des mesures destinées à encourager l'accession à la propriété du logement, mesures qui correspondent d'ailleurs aux voeux de la Confédération. En attendant l'entrée en vigueur de la modification de la LHID demandée par la présente ini-tiative parlementaire, il serait donc judicieux de proroger de manière adéquate la disposition transitoire de l'article 72d LHID.

#### Rapport CER-CE 19.10.07

Réunie le 19 octobre 2007, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a procédé à l'examen préalable des quatre initiatives sus-men-tionnées.

Les initiatives demandent une modification de la loi sur l'har-monisation fiscale de sorte que les cantons puissent intro-duire un régime fiscal privilégié pour l'épargne-logement, à l'instar de celui que connaît le canton de Bâle-Campagne.



zes (ParlG) vorgeprüft und ihnen mit 13 zu 10 Stimmen Folge gegeben. Die WAK-SR hat an ihrer Sitzung vom 7. Juli 2006 gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParlG die drei parlamentarischen Initiativen behandelt und dem Beschluss der WAK-NR, ihnen Folge zu geben, nicht zugestimmt. Gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParlG (3. Satz) hat daraufhin die WAK-NR ihrem Rat beantragt, den Initiativen Folge zu geben. Am 25. September 2007 beschloss der Nationalrat, diesen Initiativen Folge zu geben (Stimmenverhältnis 3:2).

04.308: Am 6. März 2007 hat der Ständerat (Erstrat) dieser Initiative keine Folge gegeben (Abstimmungsergebnis: 21:15). Am 25. September 2007 beschloss der Nationalrat gemäss Artikel 116 Absatz 3 dritter Satz, dieser Standesinitiative Folge zu geben (Stimmenverhältnis 3:2).

Erwägungen der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 3 Stimmen, an ihrer Position festzuhalten und diesen beiden Initiativen keine Folge zu geben.

Für die Kommissionsmehrheit stellt die basellandschaftliche Initiative in erster Linie Probleme der Verfassungsmässigkeit, da die Initiative ihrer Meinung nach gegen die Bestimmung über die formelle Steuerharmonisierung (Art. 129 BV) verstösst. Mit der Initiative würde nämlich eine Disharmonisierung nicht bloss zwischen Bundesbesteuerung und kantonalen Besteuerungen, sondern auch zwischen den Steuergesetzgebungen der Kantone geschaffen. Aus eben diesem Grund haben sich die Finanzdirektorenkonferenz und die Kantone denn auch gegen die Initiative ausgesprochen. Die Kommissionsmehrheit unterstreicht zudem, dass diese neue Abzugsmöglichkeit vollkommen konträr wäre zu der von vielen herbeigewünschten Vereinfachung des Steuersystems. Die Mehrheit weist schliesslich darauf hin, dass im Rahmen der Säulen 2 und 3a bereits entsprechende Instrumente bestünden. Diese hätten sich bei der Wohneigentumsförderung bewährt und seien ausreichend. Es sei deshalb nicht nötig, weitere Massnahmen einzuführen, über deren Wirksamkeit im Übrigen keine Gewissheit bestehe.

Die Kommissionsminderheit weist darauf hin, dass Artikel 108 der Bundesverfassung den Bund beauftragt, Wohneigentum zu fördern, dieser Auftrag angesichts der niedrigen Eigentumsquote in der Schweiz allerdings bei Weitem nicht erfüllt ist. Das vom Kanton Basel-Landschaft entwickelte Bausparmodell hat sich hingegen als erfolgreiche Form der Wohneigentumsförderung erwiesen. Es wurde insbesondere von den jungen Familien genutzt.

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix contre 3, de ne pas donner suite aux trois initiatives parlementaires ainsi qu'à l'initiative du canton de Bâle-Campagne.

Une minorité (Hess, Frick, Germann) propose de donner suite aux trois initiatives parlementaires ainsi qu'à l'initiative du canton de Bâle-Campagne.

Rapporteur: Schiesser.

Etat de l'examen préalable

04.446, 04.448 und 04.475: Conformément à l'article 109 alinéa 2 de la loi sur le Parlement (LParl), la CER-CN a examiné une première fois les trois initiatives parlementaires lors de sa séance du 25 février 2005 et y a donné suite par 13 voix contre 10. Saisie à son tour des trois initiatives lors de sa séance du 7 juillet 2006, la CER-CE n'a pas approuvé la décision de donner suite faite par la CER-CN, conformément à l'article 109 alinéa 3. Conformément à l'article 109 alinéa 3 LParl (3ème phrase), la CER-CN a à la suite proposé à son conseil de donner suite aux initiatives. Le 25 septembre 2007, le Conseil national a donné suite à ces initiatives (dans un rapport de 3 contre 2).

04.308: le 6 mars 2007, le Conseil des Etats (1er conseil) n'a pas donné suite à cette initiative (par 21 voix contre 15). Le 25 septembre 2007, le Conseil national a donné suite à ces initiatives conformément à l'article 116 alinéa 3, 3ème phrase LParl (dans un rapport de 3 contre 2).

Considérations de la commission

Par 9 voix contre 3, la commission propose à nouveau de ne pas donner suite à ces initiatives et donc de maintenir sa position.

Selon la commission, l'initiative du canton de Bâle-Campagne pose en premier lieu des problèmes de constitutionnalité puisqu'elle viole la norme constitutionnelle relative à l'harmonisation fiscale formelle (art. 129 cst). Elle introduirait en effet non seulement une disharmonisation entre la fiscalité fédérale et les fiscalités cantonales mais également entre les fiscalités cantonales elles-mêmes. C'est d'ailleurs principalement pour cet argument que la Conférence des directeurs cantonaux et les cantons s'opposent à cette initiative. La majorité souligne également qu'introduire cette nouvelle déduction irait totalement dans le sens contraire de la simplification du système fiscal que tout le monde appelle de ses vœux. La majorité rappelle enfin l'existence des instruments dans le cadre du 2ème pilier et du pilier 3a. Ces instruments ont fait leurs preuves pour la promotion de l'accès à la propriété et sont suffisants. Il n'est donc pas nécessaire d'introduire de nouvelles mesures dont l'efficacité est par ailleurs sujette à caution.

La minorité de la commission rappelle que l'article 108 de la constitution fédérale donne mandat à la Confédération de favoriser l'accession à la propriété et qu'au vu du faible taux de propriétaires en Suisse, ce mandat est loin d'être rempli. En l'occurrence, l'instrument de l'épargne-logement tel que développé par le canton de Bâle-Campagne a démontré des résultats très intéressants en matière d'accession à la propriété. Il a plus particulièrement profité aux jeunes familles.

04.450

**Parlamentarische Initiative  
Hegetschweiler Rolf.  
Ersatzbeschaffung  
von Wohneigentum.  
Förderung der beruflichen Mobilität**

*Eingereichter Text 18.06.04*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

In das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) ist die folgende Ergänzung aufzunehmen:

Art. 12 Abs. 3 Bst. e

... verwendet wird. Bei nur teilweiser Reinvestition des Erlöses ist die Grundstückgewinnsteuer im Verhältnis zu den Aufwendungen zum Erwerb oder zum Bau aufzuschieben.

*Mitunterzeichner*

Baumann J. Alexander, Bezzola Duri, Bortoluzzi Toni, Bühler Gerold, Giezendanner Ulrich, Gutzwiller Felix, Hutter Markus, Keller Robert, Leutenegger Filippo, Messmer Werner, Müller Walter, Müller Philipp, Noser Ruedi, Theiler Georges, Triponez Pierre, Weigelt Peter, Zapfl Rosmarie, Zuppiger Bruno (18)

*Begründung*

Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte verlangen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern immer mehr berufliche Mobilität. Muss in diesem Zusammenhang – oft kurzfristig – Wohneigentum veräussert werden, kann die Ersatzbeschaffung von Wohneigentum am neuen Ort als Folge der Besteuerung massiv erschwert oder gar verunmöglicht werden. Um die verlangte Mobilität in solchen Fällen nicht zu behindern und dem Verfassungsauftrag der Wohneigentumsförderung nachzukommen, hat der Gesetzgeber den Aufschub der Grundstückgewinnsteuer beziehungsweise die Befreiung von der Handänderungssteuer ausdrücklich vorgesehen.

Nun stützt das Bundesgericht in seinem Urteil vom 2. März 2004 (2A.311/2003) den entsprechenden Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichtes vom 21. März 2003 in dieser Angelegenheit, was eine Abkehr von der bisherigen Praxis bedeutet. Das Urteil verstösst damit gegen den Grundgedanken dieser Regelung, indem es sich neu am Gewinn und nicht wie bisher am Erlös (wie im Gesetz ausdrücklich genannt) orientiert. Ein Hauseigentümer, der beim Verkauf seines bisherigen Eigenheims beispielsweise 700 000 Franken löst (davon 100 000 Franken als Gewinn) und neu eine Eigentumswohnung für 550 000 Franken erwirbt, kommt damit im Gegensatz zur bisherigen Praxis nicht mehr in den Genuss der für die Ersatzbeschaffung vorgesehenen Regelung, auch nicht im Umfang des wieder investierten Erlöses.

Die Steuererleichterung bei Ersatzbeschaffung würde gemäss diesem Urteil also nur noch für jene Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer gelten, die eine Ersatzliegenschaft erwerben, die teurer ist als die Anlagekosten des bisherigen Wohneigentums. Dies entspricht weder dem Grundgedanken des Gesetzes noch der bisherigen Praxis. Auch würde damit dem erklärten Ziel entgegengewirkt, dass ältere und allein stehende Personen in kleinere Haushalte umziehen und ihr bisheriges Wohneigentum jungen Familien zur Verfügung stellen. Damit dieser Grundgedanke der steuerprivilegierten Ersatzbeschaffung zum Tragen kommt, soll er im Gesetzestext unmissverständlich zum Ausdruck kommen.

04.450

**Initiative parlementaire  
Hegetschweiler Rolf.  
Acquisition d'un nouveau logement.  
Encourager  
la mobilité professionnelle**

*Texte déposé 18.06.04*

Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et l'article 107 de la loi sur le Parlement, je présente l'initiative parlementaire suivante:

La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) sera complétée comme suit:

Art. 12 al. 3 let. e

... au même usage. Si le produit obtenu n'est réinvesti qu'en partie, l'impôt sur les gains immobiliers est différé proportionnellement aux dépenses affectées à l'acquisition ou à la construction de l'habitation.

*Cosignataires*

Baumann J. Alexander, Bezzola Duri, Bortoluzzi Toni, Bühler Gerold, Giezendanner Ulrich, Gutzwiller Felix, Hutter Markus, Keller Robert, Leutenegger Filippo, Messmer Werner, Müller Walter, Müller Philipp, Noser Ruedi, Theiler Georges, Triponez Pierre, Weigelt Peter, Zapfl Rosmarie, Zuppiger Bruno (18)

*Développement*

Avec les transformations sociales et économiques qui se sont produites ces dernières décennies, la mobilité professionnelle est devenue une exigence clé dans le monde du travail. Or ceux qui sont amenés à vendre leur logement – souvent à court terme – en raison d'une délocalisation professionnelle, ont parfois de grandes difficultés ou sont même dans l'impossibilité d'acquérir une habitation à leur nouveau lieu de travail en raison des inconvénients du système d'imposition. Dans un souci de conformité avec les nécessités de la mobilité professionnelle et avec l'exigence constitutionnelle visant à promouvoir l'accès à la propriété du logement, le législateur a donc prévu expressément dans la loi l'exemption des droits de mutation ainsi que la possibilité de différer l'imposition des gains immobiliers.

Or dans son arrêt du 2 mars 2004 (2A.311/2003), le Tribunal fédéral vient de confirmer une décision rendue, le 21 mars 2003, par le Tribunal administratif de Zurich. Cet arrêt, qui va l'encontre de la pratique en vigueur, contrevient également au principe de la loi en prenant en considération le gain et non plus le produit (tel que la loi le cite) comme c'est le cas aujourd'hui. Il en découle que le propriétaire d'une habitation qui vendra son bien 700 000 francs par exemple (sur lesquels il réalise 100 000 francs de gain) pour acheter un logement coûtant 550 000 francs, ne pourra plus bénéficier du régime prévu par la loi pour l'acquisition d'un nouveau logement ni de l'allègement fiscal accordé à ce titre dans les proportions du produit réinvesti.

Aux termes de cette nouvelle jurisprudence, l'allègement fiscal accordé pour l'acquisition d'un nouveau logement ne s'appliquera donc qu'aux propriétaires qui acquièrent une habitation d'un prix plus élevé que celui qu'ils ont payé pour leur ancien logement, ce qui contrevient tant à l'esprit de la loi qu'aux règles de la pratique actuelle. De plus, elle se heurte à une volonté déclarée visant à encourager les personnes âgées et les personnes vivant seules à prendre un logement plus petit que celui qu'elles occupent pour laisser la place à une famille. D'où la nécessité d'inscrire clairement dans la loi le principe de l'allègement fiscal accordé pour l'acquisition du logement.



*Bericht WAK-SR 06.07.06*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 6. Juli 2006 gestützt auf Artikel 109 des Parlamentsgesetzes die Vorprüfung der am 18. Juni 2004 von Nationalrat Hegetschweiler eingereichten parlamentarischen Initiative fortgesetzt.

Die Initiative verlangt eine Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden bei der Ersatzbeschaffung von Wohneigentum. Insbesondere soll bei der Ersatzbeschaffung für den Aufschub der Grundstückgewinnsteuer die relative Methode zur Anwendung kommen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 3 Stimmen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit (Frick, Germann, Leumann) beantragt, ihr Folge zu geben.

Berichterstattung: Schiesser.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich erneut mit der parlamentarischen Initiative, der sie an ihrer Sitzung vom 15. August 2005 mit 5 zu 4 Stimmen keine Folge gegeben hatte.

Die Schwesterkommission des Nationalrates hatte sich an ihrer Sitzung vom 9. Mai 2005 mit 14 zu 9 Stimmen für diese Initiative ausgesprochen.

Am 10. Januar 2006 prüfte die WAK-NR die Initiative erneut und bekräftigte mit 14 zu 8 Stimmen ihren Beschluss, der Initiative Folge zu geben. Der Nationalrat folgte diesem Antrag am 9. Mai 2006 mit 98 zu 64 Stimmen.

Deshalb musste die Kommission nun beschliessen, was sie ihrem Rat beantragen wird (Art. 109 Abs. 3 ParlG). Mit 6 zu 3 Stimmen hat die Kommission beschliessen, an ihrer Position festzuhalten und ihrem Rat zu beantragen, dieser Initiative keine Folge zu geben.

Die Kommission lehnt die Forderung des Initianten nach einer Harmonisierung der direkten Steuern von Kantonen und Gemeinden bei der Ersatzbeschaffung von Wohneigentum ab. Sie spricht sich insbesondere dagegen aus, dass bei der Ersatzbeschaffung für den Aufschub der Grundstückgewinnsteuer die relative Methode angewendet wird.

Bei dieser Methode soll für den Aufschub der Grundstückgewinnsteuer bei einer teilweisen Reinvestition des Veräusserungserlöses auf das Verhältnis zwischen dem Veräusserungserlös der alten Liegenschaft und dem Erwerbspreis für das Ersatzobjekt abgestellt werden. Im heutigen Recht gelten Steuererleichterungen bei einer Ersatzbeschaffung nur für Erwerber einer Ersatzliegenschaft, die teurer ist als die Anlagekosten des bisherigen Wohneigentums.

Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, die Steuern seien zum Zeitpunkt der Gewinnerzielung zu zahlen. Ausserdem würde die vorgeschlagene Lösung das Steuersystem komplizierter machen und einen erheblichen Verwaltungsaufwand erfordern.

In den Augen der Kommissionsminderheit käme diese Neuregelung der Mobilität der Arbeitnehmenden in erster Linie deshalb entgegen, weil die Eigentümer angesichts der unterschiedlichen Wohnungsmärkte oder Familienverhältnisse auch eine Ersatzliegenschaft erwerben könnten, die günstiger ist als das bisherige Wohneigentum.

*Bericht WAK-SR 18.10.07*

Die Kommission hat an ihren Sitzungen vom 15. August 2005, 7. Juli 2006 und 18. Oktober 2007 gestützt auf Artikel 109 des Parlamentsgesetzes die am 18. Juni 2004 von Nationalrat Hegetschweiler eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

In der Initiative wird eine Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) bei der Ersatzbeschaffung von Wohneigentum verlangt. Insbesondere soll bei der Ersatzbeschaffung für den Aufschub der Grundstückgewinnsteuer die relative Methode zur Anwendung kommen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung, sich dem Nationalrat anzuschliessen und der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

*Rapport CER-CE 06.07.06*

Réunie le 6 juillet 2006, et conformément à l'article 109 de la loi sur le Parlement, la commission a poursuivi l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 18 juin 2004 par le conseiller national Hegetschweiler.

L'initiative demande une harmonisation des impôts directs des cantons et des communes en cas d'acquisition d'un nouveau logement. Elle prévoit plus particulièrement l'application de la méthode relative pour le report de l'imposition des gains immobiliers dans le cadre de l'acquisition d'un logement de remplacement.

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 3, de confirmer son précédent jugement et de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire.

Une minorité (Frick, Germann, Leumann) propose d'y donner suite.

Rapporteur: Schiesser.

Considérations de la commission

La commission a traité à nouveau de l'initiative parlementaire à laquelle elle avait déjà décidé, par 5 voix contre 4, de ne pas donner suite lors de sa séance du 15 août 2005.

La commission soeur du Conseil national avait auparavant, de son côté, décidé, lors de sa séance du 9 mai 2005, de donner suite à l'initiative par 14 voix contre 9.

Lors de son deuxième examen le 10 janvier 2006, la CER-CN a confirmé sa décision de donner suite à l'initiative par 14 voix contre 8. Cette proposition a été suivie par le CN le 9 mai 2006 par 98 voix contre 64.

Pour cette raison, la CER-CE dû traiter à nouveau de l'initiative (art. 109 al. 3 LParl). Par 6 voix contre 3, la commission a confirmé sa position et propose à son conseil de ne pas donner suite à cette initiative.

La commission ne soutient pas la requête de l'auteur, soit une harmonisation des impôts directs des cantons et des communes en cas d'acquisition d'un nouveau logement. Elle rejette en particulier l'application de la méthode relative pour le report de l'imposition des gains immobiliers dans le cadre de l'acquisition d'un logement de remplacement.

Cette méthode consiste à différer l'imposition des gains immobiliers en cas de réutilisation partielle du produit de l'aliénation de l'ancien logement et se fonde sur le rapport entre ce produit et le prix d'acquisition du logement de remplacement. Selon la législation actuelle, l'allègement fiscal pour l'acquisition d'un nouvel immeuble ne s'applique qu'aux propriétaires qui acquièrent une habitation d'un prix plus élevé que celui qu'ils ont payé pour leur ancien logement.

La majorité de la commission soutient que les impôts doivent être payés au moment de la réalisation d'un bénéfice et que la pratique proposée compliquerait le système fiscal en engendrant aussi des charges administratives considérables.

La minorité de la commission reconnaît à l'initiative une valeur de soutien à la mobilité des travailleurs surtout parce que les différents marchés du logement, ou les différentes situations familiales, peuvent amener les propriétaires à acheter aussi un logement meilleur marché que celui occupé précédemment.

*Rapport CER-CE 18.10.07*

Réunie le 15 août 2005, le 7 juillet 2006 ainsi que le 18 octobre 2007, et conformément à l'article 109 de la loi sur le Parlement, la commission a poursuivi, pour la troisième fois, l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 18 juin 2004 par le conseiller national Hegetschweiler.

L'initiative demande une harmonisation des impôts directs des cantons et des communes en cas d'acquisition d'un nouveau logement. Elle prévoit plus particulièrement l'application de la méthode relative pour le report de l'imposition des gains immobiliers dans le cadre de l'acquisition d'un logement de remplacement.

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 5 et une abstention, de se rallier au Conseil national et de donner suite à l'initiative parlementaire.

Eine Minderheit (Schiesser, Berset, Lauri, Leuenberger-Solothurn, Sommaruga) beantragt, ihr keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Frick.

Stand der Beratung

Die WAK-NR hat am 9. Mai 2005 mit 14 zu 8 Stimmen beschlossen, der Initiative Folge zu geben.

Die WAK-SR hat am 15. August 2005 mit 5 zu 4 Stimmen beschlossen, der Initiative keine Folge zu geben.

Die WAK-NR hat am 10. Januar 2006 mit 14 zu 8 Stimmen beschlossen, der Initiative Folge zu geben.

Der Nationalrat hat am 9. Mai 2006 mit 98 zu 64 Stimmen beschlossen, der Initiative Folge zu geben.

Die WAK-SR hat am 7. Juli 2006 mit 6 zu 3 Stimmen beschlossen, der Initiative keine Folge zu geben.

Der Ständerat hat am 8. März 2007 mit 16 zu 15 Stimmen beschlossen, der Initiative keine Folge zu geben.

Die WAK-NR hat am 22. Mai 2007 mit 15 zu 8 Stimmen beschlossen, der Initiative Folge zu geben.

Der Nationalrat hat am 25. September 2007 mit 92 zu 58 Stimmen beschlossen, der Initiative Folge zu geben. Die

WAK-SR hat am 18. Oktober 2007 mit 6 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen, der Initiative Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat ihre Ansicht teilweise geändert und unterstützt die Forderung des Initianten nach einer Harmonisierung der direkten Steuern von Kantonen und Gemeinden (StHG) bei Ersatzbeschaffungen von Wohneigentum. Insbesondere befürwortet sie, dass bei der Ersatzbeschaffung für den Aufschub der Grundstückgewinnsteuer die relative Methode angewandt wird. Bei dieser Methode soll für den Aufschub der Grundstückgewinnsteuer bei einer teilweisen Reinvestition des Veräusserungserlöses auf das Verhältnis zwischen dem Veräusserungserlös der alten Liegenschaft und dem Erwerbspreis für das Ersatzobjekt abgestellt werden. Im heutigen Recht gelten Steuererleichterungen bei einer Ersatzbeschaffung nur für Erwerber einer Ersatzliegenschaft, die teurer ist als die Anlagekosten des bisherigen Wohneigentums. In den Augen der Mehrheit der Kommission käme diese Neuregelung der Mobilität der Arbeitnehmenden in erster Linie deshalb entgegen, weil die Eigentümer aufgrund der unterschiedlichen Wohnungsmärkte oder unterschiedlichen Familienverhältnisse auch eine Ersatzliegenschaft erwerben können, die günstiger ist als das bisherige Wohneigentum.

Dem Einwand der Kommissionsminderheit, dass die Steuern im Zeitpunkt der Gewinnerzielung zu zahlen seien, hält die Mehrheit entgegen, dass die Zahlung lediglich verschoben werde (was der öffentlichen Hand mittelfristig keine Steuerentlastung beschert), weshalb das Mobilitätsanliegen Vorrang gegenüber dem Zeitpunkt der Steuerzahlung habe.

Une minorité (Schiesser, Berset, Lauri, Leuenberger-Solothurn, Sommaruga) propose de ne pas y donner suite.

Rapporteur: Frick.

Rappel des faits

La CER-CN a décidé, le 9 mai 2005, par 14 voix contre 8, de donner suite à l'initiative.

La CER-CE a décidé, le 15 août 2005, par 5 voix contre 4, de ne pas donner suite à l'initiative.

La CER-CN a décidé, le 10 janvier 2006, par 14 voix contre 8, de donner suite à l'initiative.

Le CN a décidé, le 9 mai 2006, par 98 voix contre 64, de donner suite à l'initiative.

La CER-CE a décidé, le 7 juillet 2006, par 6 voix contre 3, de ne pas donner suite à l'initiative.

Le CE a décidé, le 8 mars 2007, par 16 voix contre 15, de ne pas donner suite à l'initiative.

La CER-CN a décidé, le 22 mai 2007, par 15 voix contre 8, de donner suite à l'initiative.

Le CN a décidé, le 25 septembre 2007, par 92 voix contre 58, de donner suite à l'initiative.

La CER-CE a décidé, le 18 octobre 2007, par 6 voix contre 5 et une abstention, de donner suite à l'initiative.

Considérations de la commission

La commission a partiellement changé d'avis et soutient la requête de l'auteur, soit une harmonisation des impôts directs des cantons et des communes en cas d'acquisition d'un nouveau logement. Elle approuve en particulier l'application de la méthode relative pour le report de l'imposition des gains immobiliers dans le cadre de l'acquisition d'un logement de remplacement. Cette méthode consiste à différer l'imposition des gains immobiliers en cas de réutilisation partielle du produit de l'aliénation de l'ancien logement et se fonde sur le rapport entre ce produit et le prix d'acquisition du logement de remplacement. Selon la législation actuelle, l'allègement fiscal pour l'acquisition d'un nouvel immeuble ne s'applique qu'aux propriétaires qui acquièrent une habitation d'un prix plus élevé que celui qu'ils ont payé pour leur ancien logement. La majorité de la commission reconnaît à l'initiative une valeur de soutien à la mobilité des travailleurs surtout parce que les différents marchés du logement, ou les différentes situations familiales, peuvent amener les propriétaires à acheter aussi un logement meilleur marché que celui occupé précédemment.

A l'objection de la minorité de la commission, qui soutient que les impôts doivent être payés au moment de la réalisation d'un bénéfice, la majorité répond que, dans la mesure où le paiement est uniquement différé (pas de pertes à moyen terme pour les caisses publiques), le soutien à la mobilité l'emporte sur le moment du paiement de l'impôt.

04.467

**Parlamentarische Initiative  
Studer Jean.  
Keine Veröffentlichung  
eingestellter Betreibungen**

*Eingereichter Text 07.10.04*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und auf Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Das Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; 281.1) wird so geändert, dass Dritten keine Kenntnis mehr über eingestellte Betreibungen gegeben werden kann.

*Begründung*

Diese Initiative versucht zwei Interessen miteinander zu vereinbaren: Einerseits kann der Gläubiger eine Betreibung so einfach einleiten wie bisher, und andererseits muss der Schuldner nicht auf unbegrenzte Zeit unter einem Zahlungsbefehl leiden, wenn eine Betreibung, gegen die er Rechtsvorschlag erhoben hat, ohne Folgen bleibt.

1. Die bedeutende Revision des SchKG, die am 1. Januar 1997 in Kraft getreten ist, hat die einfache Einleitung einer Betreibung beibehalten. Der Gläubiger muss dem Schuldner bloss einen Zahlungsbefehl zustellen, ohne die Forderung zu diesem Zeitpunkt zu beweisen. Auf ebenso einfache Weise kann der Schuldner die Betreibung stoppen, indem er einen Rechtsvorschlag erhebt, ohne diesen begründen zu müssen.

2. Erhebt der Schuldner keinen Rechtsvorschlag, so kann der Gläubiger innerhalb eines Jahres ein Fortsetzungsbegehren stellen. Erhebt er aber Rechtsvorschlag, so steht diese Frist zwischen der Einleitung und der Erledigung eines dadurch veranlassten Verfahrens still (Art. 88 Abs. 2 SchKG). Wenn der Gläubiger innerhalb der einjährigen Frist nach der Zustellung des Zahlungsbefehls nicht reagiert, so erlischt die Betreibung, unabhängig von einem allfällig erhobenen Rechtsvorschlag. Will er auf dem Weg der Schuldbetreibung die gleiche Summe fordern, so muss er dem Schuldner einen neuen Zahlungsbefehl zustellen.

3. Selbst eingestellte Betreibungen können jeder Person zur Kenntnis gebracht werden; sie erscheinen in den Auszügen, die im Zusammenhang mit dem Abschluss oder der Abwicklung eines Vertrages angefordert werden können (Art. 8a SchKG).

4. Auch wenn der Gläubiger also jegliches Interesse an den betriebenen Forderungen verloren hat, kann die mögliche Veröffentlichung den Schuldner dauerhaft benachteiligen, gleichgültig, ob es sich hierbei um eine natürliche oder eine juristische Person handelt. Betreibungen lassen Zweifel an der Zahlungsfähigkeit aufkommen, was den Abschluss wichtiger Verträge im persönlichen oder im geschäftlichen Bereich gefährden kann (Mietvertrag, Bankkredit, Leasingvertrag, Zuweisung von öffentlichen Aufträgen usw.), und dies selbst dann, wenn die Betreibung für den Gläubiger ohnehin nicht mehr von Interesse ist!

*Bericht RK-SR 06.11.07*

Die Kommission für Rechtsfragen ist beauftragt, dem Ständerat zur obenerwähnten parlamentarischen Initiative Bericht und Antrag zu stellen.

Diese parlamentarische Initiative verlangt, das Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; 281.1) so zu ändern, dass Dritten über Betreibungen, die der Gläubiger nach Rechtsvorschlag des Schuldners nicht weiterführt, keine Kenntnis mehr gegeben werden kann.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, die parlamentarische Initiative abzuschreiben.

04.467

**Initiative parlementaire  
Studer Jean.  
Absence de publicité  
pour les poursuites périmées**

*Texte déposé 07.10.04*

Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et l'article 107 de la loi sur le Parlement, je présente l'initiative parlementaire suivante:

La loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; 281.1) est modifiée afin que les poursuites périmées ne soient plus portées à la connaissance de tiers.

*Développement*

Cette initiative tend à concilier à la fois l'intérêt du créancier à continuer à pouvoir introduire facilement une poursuite et celui du débiteur à ne pas subir indéfiniment un commandement de payer auquel il a fait opposition et resté sans suite.

1. La révision importante de la LP, entrée en vigueur le 1er janvier 1997, a maintenu la facilité d'introduire une poursuite. Il suffit au créancier de faire notifier au débiteur un commandement de payer sans devoir à ce moment-là justifier la créance poursuivie. A cette facilité correspond celle du débiteur d'arrêter cette poursuite en y formant opposition sans devoir la motiver.

2. Si le débiteur ne forme pas cette opposition, le créancier dispose d'un délai d'un an pour requérir la continuation de la poursuite. Si une opposition est faite, ce délai ne court pas entre l'introduction de la procédure et le jugement définitif (art. 88 al. 2 LP). Ainsi le créancier dont le commandement de payer est frappé ou non d'opposition mais qui ne réagit pas dans le délai d'un an depuis la notification voit sa poursuite considérée comme périmée. S'il entend recouvrer la même somme par voie de poursuite, il devra faire notifier un nouveau commandement de payer.

3. Même périmées, de telles poursuites peuvent être portées à la connaissance de toute personne, et elles figurent dans l'extrait sollicité pour la conclusion ou la liquidation d'un contrat (art. 8a LP).

4. Ainsi, si les poursuites périmées perdent tout intérêt pour le recouvrement par le créancier de la somme poursuivie, la publicité qui peut leur être donnée est susceptible de pénaliser durablement le débiteur, qu'il soit une personne physique ou morale. Elles laissent planer des doutes sur sa solvabilité, ce qui peut compromettre la conclusion de contrats importants sur le plan personnel ou commercial (contrat de bail, contrat de prêt bancaire, de leasing, attribution de marchés publics, etc.), et ce alors que le créancier s'est désintéressé de cette poursuite!

*Rapport CAJ-CE 06.11.07*

La Commission des affaires juridiques est chargée de soumettre au Conseil des Etats son rapport et ses propositions concernant l'initiative parlementaire visée en titre.

Cette initiative parlementaire vise à modifier la loi du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1; LP) afin que les poursuites périmées, que le créancier ne maintient pas après que le débiteur a formé une opposition, ne soient plus portées à la connaissance de tiers.

*Proposition de la commission*

La commission propose sans opposition de classer l'initiative parlementaire.

Rapporteur: Hess Hans.

Etat de l'examen préalable

Le 11 avril 2005, la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a donné suite à l'initiative parlementaire mentionnée ci-dessus. La Commission des affaires juridiques du Conseil national a approuvé cette décision le 18 août 2005.

Berichterstattung: Hess Hans.  
Stand der Vorprüfung

Am 11. April 2005 hat die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates dieser parlamentarischen Initiative Folge gegeben. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates stimmte diesem Beschluss am 18. August 2005 zu.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat das geltende Recht und die in der parlamentarischen Initiative vorgeschlagene Änderung einer vertieften Überprüfung unterzogen. Sie wurde bei ihrer Arbeit gemäss Artikel 112 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement unterstützt. Das Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) geht – sowohl im Interesse der Gläubiger als auch des Publikums – vom Grundsatz der Auskunftserteilung aus. Aus Datenschutzgründen im Schuldnerinteresse gilt das Einsichtsrecht allerdings nicht schrankenlos. Gemäss Artikel 8a SchKG kann jede Person, die ein Interesse glaubhaft macht, die Protokolle und Register der Betreibungs- und der Konkursämter einsehen und sich Auszüge daraus geben lassen. Die Ämter geben Dritten von einer Betreibung keine Kenntnis, wenn die Betreibung nichtig ist oder aufgrund einer Beschwerde oder eines Urteils aufgehoben worden ist, wenn der Schuldner mit einer Rückforderungsklage obsiegt hat und wenn der Gläubiger die Betreibung zurückgezogen hat. Das Einsichtsrecht Dritter erlischt fünf Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

Über erloschene Betreibungen (Betreibungen, die der Gläubiger nach Rechtsvorschlag des Schuldners nicht weiterführt), welche Gegenstand dieser parlamentarischen Initiative sind, wird Auskunft erteilt. Das heutige System beruht auf der Erfahrungstatsache, dass Betreibungen in aller Regel nicht grundlos aufgehoben werden. Es gibt denn auch zahlreiche Gründe, warum ein Gläubiger die Betreibung nicht weiterführt:

- der Schuldner hat nachträglich bezahlt;
- die Betreibung wurde lediglich zur Unterbrechung der Verjährung eingeleitet;
- der Gläubiger hat keinen Rechtsöffnungstitel, hat sonstige Beweisprobleme, oder ein Prozess wäre ihm zu teuer und zu aufwendig;
- die Fortsetzung der Betreibung hat keinen Sinn, weil der Schuldner mittellos ist.

Die Einträge über diese Betreibungen können Aufschluss über die Kreditwürdigkeit bzw. die Zahlungsmoral des Betroffenen geben; deshalb ist die Auskunft darüber durchaus gerechtfertigt.

Es kann auch Fälle geben, wo die Forderung offensichtlich unbegründet und die Betreibung deshalb missbräuchlich ist. Eine offensichtlich rechtsmissbräuchliche Betreibung ist nichtig (so z. B. eine Schikane- oder Rachebetreibung). In diesem Fall hat das Amt die Nichtigkeit auf Gesuch hin festzustellen, sodass sie in einer Betreibungsauskunft nicht mehr erwähnt wird. Weigert sich das Betreibungsamt, die Betreibung nichtig zu erklären, kann sich der Betriebene jederzeit unentgeltlich bei der Aufsichtsbehörde beschweren (Art. 17f. SchKG). Ist die Betreibung nicht nichtig, die Forderung aber unbegründet oder noch nicht fällig, steht dem Betriebenen bei Untätigkeit des «Gläubigers» eine negative Feststellungsklage zur Verfügung (BGE 120 II 20ff.) Die Kosten dieser Verfahren gehen zulasten der unterliegenden Partei.

Die Kommission hat zudem die Stellungnahmen von Fachorganisationen eingeholt: von der Schweizerischen Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten, der Vereinigung für Schuldbetreibungs- und Konkursrecht (SchKG-Vereinigung), vom Verband der Schweizerischen Inkassotreuhand-institute sowie vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten. Bei dieser Umfrage sprachen sich alle drei Fachorganisationen gegen die von der parlamentarischen Initiative angestrebte Gesetzesänderung aus. Ihrer Auffassung nach dürfte eine solche Revision in der Praxis keine positiven Auswirkungen haben, sondern nur die Unsicherheit über den Aussagewert einer Betreibungsauskunft

Considérations de la commission

La commission a procédé à une évaluation approfondie du droit actuel et de la proposition de révision contenue dans l'initiative parlementaire. Elle a été secondée dans ses travaux par le Département fédéral de justice et police conformément à l'article 112, alinéa 1 de la Loi sur le Parlement.

La loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) se fonde – aussi bien dans l'intérêt du créancier que dans celui du public – sur le principe du droit aux renseignements. Pour des motifs de protection des données dans l'intérêt du débiteur, le droit de consultation n'est toutefois pas illimité. Selon l'article 8a LP, toute personne peut consulter les procès-verbaux et les registres des offices des poursuites et des offices des faillites et s'en faire délivrer des extraits à condition qu'elle rende son intérêt vraisemblable. Les offices ne doivent pas porter à la connaissance de tiers les poursuites nulles ainsi que celles qui ont été annulées sur plainte ou à la suite d'un jugement, les poursuites pour lesquelles le débiteur a obtenu gain de cause dans l'action en répétition de l'indu ainsi que les poursuites retirées par le créancier. Le droit de consultation des tiers s'éteint cinq ans après la clôture de la procédure.

Il est possible de consulter les poursuites périmées (poursuites que le créancier ne maintient pas après que le débiteur a formé une opposition), qui font l'objet de la présente initiative parlementaire. Le système actuel se fonde sur le fait que les poursuites ne sont généralement pas engagées sans raison. Il existe, en effet, de nombreux motifs pour lesquels un créancier ne continue pas la poursuite:

- le débiteur a réglé le montant de la créance ultérieurement;
- la poursuite n'a été introduite que dans le but d'interrompre la prescription;
- le créancier n'est pas en possession d'un titre de mainlevée ou de preuves suffisantes; un procès lui serait trop coûteux et trop laborieux;
- la continuation de la poursuite est inutile car le débiteur est sans ressources.

Les données relatives à ces poursuites peuvent renseigner sur la solvabilité et la mentalité des personnes concernées en matière de paiement. C'est pourquoi le renseignement est justifié.

Il peut y avoir des cas où la créance est effectivement infondée et la poursuite est alors abusive.

Une poursuite apparemment abusive est nulle (p. ex. poursuite engagée par provocation ou par vengeance). Dans ce cas, la nullité de la poursuite doit être constatée sur demande par l'office, de sorte qu'elle ne soit plus mentionnée lors d'une consultation du registre. Lorsque l'office des poursuites refuse de déclarer nulle la poursuite, le débiteur poursuivi a la possibilité de porter plainte en tout temps et gratuitement devant l'autorité de surveillance (art. 17 s. LP). Lorsque la poursuite n'est pas nulle mais que la créance est infondée ou n'est pas encore exigible, le débiteur poursuivi peut, en cas de non-action du créancier, engager une action négatoire de droit (ATF 120 II 20 ss.). Les frais de ces procédures sont mis à la charge de la partie qui succombe.

La commission a par ailleurs pris l'avis d'organismes spécialisés, soit la Conférence des préposés aux poursuites et de la faillite (Association LP), l'Association suisse des Sociétés fiduciaires de recouvrement, et du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence. Il est ressorti de cette enquête que les trois organismes spécialisés sont défavorables à une modification législative telle que visée par l'initiative parlementaire. Ils considèrent qu'une telle modification ne devrait pas avoir d'effets positifs dans la pratique, mais qu'elle ne ferait qu'augmenter l'incertitude sur la valeur informative d'un extrait du registre des poursuites. Le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence s'est en revanche prononcé de manière favorable, du point de vue de la protection des données.

La commission arrive à la conclusion que le droit en vigueur est suffisamment différencié et constitue un compromis équi-



vergrössern. Der Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte hingegen ist der Meinung, dass diese parlamentarische Initiative aus Sicht des Datenschutzes zu begrüessen sei.

Die Kommission gelangt zum Schluss, dass das geltende Recht genügend differenziert ist und einen ausgewogenen Kompromiss zwischen Gläubiger- und Publikumsschutz einerseits und zwischen Daten- und Schuldnerschutz andererseits darstellt. Sie ist der Auffassung, dass hier kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht, und beantragt deshalb, die parlamentarische Initiative abzuschreiben.

libré entre la protection des créanciers et du public d'une part et la protection des données et des débiteurs d'autre part. Elle propose donc de ne pas légiférer dans le sens proposé et de classer l'initiative parlementaire.

04.475

**Parlamentarische Initiative  
Jermann Walter.  
Fakultative Einführung  
eines steuerbegünstigten  
Bausparmodells für die Kantone**

*Eingereichter Text 08.10.04*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) ist so zu ändern, dass den Kantonen innerhalb des StHG neu die Möglichkeit geboten wird, auf fakultativer Ebene ein steuerbegünstigtes Bausparmodell einzuführen.

Dies mit folgenden Rahmenbedingungen:

1. Steuerliche Abzugsmöglichkeit eines noch festzulegenden jährlichen Bausparkapitals inklusive seiner anlaufenden Zinsen bei einer maximal zehnjährigen Vertragslaufzeit. Bei gemeinsam steuerpflichtigen Ehepartnern kann dieses Kapital maximal verdoppelt werden.

2. Das Bausparkapital muss innert zwei Jahren nach Auslaufen des Bausparvertrages in erstmalig erworbenes und selbstbewohntes Wohneigentum investiert werden. Andernfalls sind die zuvor eingesparten Steuern dem Kanton zurückzuerstatten.

3. Den Kantonen, die bereits ein Bausparmodell eingeführt haben, ist durch die Änderung von Artikel 72d StHG bis zum definitiven Inkrafttreten der entsprechenden StHG-Anpassung eine angemessene Erstreckungsfrist zur uneingeschränkten Weiterführung ihres Bausparmodells einzuräumen.

*Mitunterzeichner*

Bader Elvira, Bächler Jakob, Cathomas Sep, Häberli-Koller Brigitte, Hochreutener Norbert, Humbel Ruth, Imfeld Adriano, Leu Josef, Lustenberger Ruedi, Miesch Christian, Müller Walter, Müller Philipp, Pfister Gerhard, Walker Felix, Wehrli Reto (15)

*Begründung*

Der per Verfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vorgegebene Auftrag an den Bund, das Wohneigentum zu fördern, hat bisher nachweislich nicht zum erwünschten Erfolg geführt. Andererseits zeigt insbesondere der Kanton Baselland mit seinem seit über dreizehn Jahren praktizierten Bausparmodell, dass diese Form der Wohneigentumsförderung nicht nur insgesamt sehr erfolgreich ist, sondern auch gerade mittleren und unteren Einkommensklassen die Bildung von Wohneigentum ermöglicht – ohne dass dabei Altersvorsorgekapital aus der dritten Säule abgezweigt werden muss, was im Rentenalter wieder zu finanziellen Problemen führen kann.

In verschiedenen Kantonen (namentlich in den Kantonen Aargau und Appenzell Ausserrhoden) sind inzwischen bereits ernstzunehmende parlamentarische Vorstösse unternommen worden, welche die Einführung eines kantonalen Bausparmodells verlangen. Der Bedarf – auch anderer Kantone – ist also vorhanden.

Bausparen ist nicht einfach eine Subvention ohne Verpflichtung (Steuergeschenk), sondern verlangt von den Nutzern den «Tatbeweis» durch Sparen und damit auch durch angemessenen Verzicht. Es hat auch eine willkommene wirtschaftsfördernde Wirkung in der jeweiligen Wirtschaftsregion. Das vom Fiskus «investierte» Kapital in Form von Steuerermässigungen fliesst somit früher oder später wieder zum kantonalen Fiskus zurück.

04.475

**Initiative parlementaire  
Jermann Walter.  
Modification de la LHID.  
Plan d'épargne-logement  
cantonal**

*Texte déposé 08.10.04*

Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et l'article 107 de la loi sur le Parlement, je présente l'initiative parlementaire suivante:

La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) sera modifiée de manière à permettre aux cantons qui le souhaitent d'introduire un plan d'épargne-logement bénéficiant d'avantages fiscaux.

Les conditions-cadres seront les suivantes:

1. Déductibilité fiscale d'un capital d'épargne-logement, y compris les intérêts afférents, pour un montant encore à déterminer, sur une durée contractuelle maximale de dix ans. Ce capital peut être porté au maximum au double pour les couples imposables conjointement.

2. Dans un délai de deux ans à compter de l'échéance du contrat d'épargne-logement, le capital doit être investi dans la première acquisition d'un logement destiné à l'acquéreur lui-même. En cas de non-respect de ces conditions, les impôts économisés jusque-là devront être remboursés au canton.

3. L'article 72d LHID doit être modifié de manière à ménager un délai transitoire approprié permettant aux cantons qui ont déjà introduit un plan d'épargne-logement d'appliquer leur modèle sans entraves jusqu'à l'entrée en vigueur définitive de l'adaptation correspondante de la LHID.

*Cosignataires*

Bader Elvira, Bächler Jakob, Cathomas Sep, Häberli-Koller Brigitte, Hochreutener Norbert, Humbel Ruth, Imfeld Adriano, Leu Josef, Lustenberger Ruedi, Miesch Christian, Müller Walter, Müller Philipp, Pfister Gerhard, Walker Felix, Wehrli Reto (15)

*Développement*

La Constitution donne à la Confédération le mandat d'encourager l'accession à la propriété. A ce jour, le succès escompté n'est manifestement pas au rendez-vous. Par contre, le canton de Bâle-Campagne, notamment, démontre avec son plan d'épargne-logement, appliqué depuis plus de treize ans, que cette forme d'encouragement de l'accession à la propriété se révèle non seulement comme un grand succès, mais qu'elle permet précisément aux classes disposant de revenus moyens ou inférieurs d'accéder elles aussi à la propriété d'un logement, sans qu'elles doivent pour autant y consacrer leur capital de prévoyance vieillesse du troisième pilier, ce qui risque toujours d'entraîner par la suite des problèmes financiers à l'âge de la retraite.

Des interventions parlementaires solidement étayées ont entre-temps été déposées dans différents cantons (notamment ceux d'Argovie et d'Appenzell Rhodes-Extérieures) pour demander l'introduction d'un plan cantonal d'épargne-logement. D'autres cantons ont donc manifesté que le besoin existe.

L'épargne-logement n'est pas une simple subvention sans contrepartie (un cadeau fiscal), elle exige au contraire de ses bénéficiaires une «preuve par l'acte», en leur demandant d'épargner et donc de consentir à certains sacrifices. Elle exerce en outre un effet stimulant bienvenu sur l'économie des régions concernées. Le capital «investi» par le fisc sous forme d'allègements d'impôts retourne donc tôt ou tard dans les caisses cantonales.



*Bericht WAK-SR 19.10.07*

An ihrer Sitzung vom 19. Oktober 2007 hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-SR) die vier obenerwähnten Initiativen vorgeprüft.

Die Initiativen verlangen, das Steuerharmonisierungsgesetz so zu ändern, dass den Kantonen ermöglicht wird, ein steuerprivilegiertes Bausparen nach dem basellandschaftlichen Modell einzuführen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 3 Stimmen, den drei parlamentarischen Initiativen und der Standesinitiative Basel-Landschaft keine Folge zu geben.

Eine Minderheit (Hess, Frick, Germann) beantragt, den drei parlamentarischen Initiativen und der Standesinitiative Basel-Landschaft Folge zu geben.

Berichterstattung: Schiesser.

Stand der Vorprüfung

04.446, 04.448 und 04.475: An ihrer Sitzung vom 25. Februar 2005 hat die WAK-NR die drei parlamentarischen Initiativen gemäss Artikel 109 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes (ParlG) vorgeprüft und ihnen mit 13 zu 10 Stimmen Folge gegeben. Die WAK-SR hat an ihrer Sitzung vom 7. Juli 2006 gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParlG die drei parlamentarischen Initiativen behandelt und dem Beschluss der WAK-NR, ihnen Folge zu geben, nicht zugestimmt. Gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParlG (3. Satz) hat daraufhin die WAK-NR ihrem Rat beantragt, den Initiativen Folge zu geben. Am 25. September 2007 beschloss der Nationalrat, diesen Initiativen Folge zu geben (Stimmenverhältnis 3:2).

04.308: Am 6. März 2007 hat der Ständerat (Erstrat) dieser Initiative keine Folge gegeben (Abstimmungsergebnis: 21:15). Am 25. September 2007 beschloss der Nationalrat gemäss Artikel 116 Absatz 3 dritter Satz, dieser Standesinitiative Folge zu geben (Stimmenverhältnis 3:2).

Erwägungen der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 3 Stimmen, an ihrer Position festzuhalten und diesen beiden Initiativen keine Folge zu geben.

Für die Kommissionsmehrheit stellt die basellandschaftliche Initiative in erster Linie Probleme der Verfassungsmässigkeit, da die Initiative ihrer Meinung nach gegen die Bestimmung über die formelle Steuerharmonisierung (Art. 129 BV) verstösst. Mit der Initiative würde nämlich eine Disharmonisierung nicht bloss zwischen Bundesbesteuerung und kantonalen Besteuerungen, sondern auch zwischen den Steuergesetzgebungen der Kantone geschaffen. Aus eben diesem Grund haben sich die Finanzdirektorenkonferenz und die Kantone denn auch gegen die Initiative ausgesprochen. Die Kommissionsmehrheit unterstreicht zudem, dass diese neue Abzugsmöglichkeit vollkommen konträr wäre zu der von vielen herbeigewünschten Vereinfachung des Steuersystems. Die Mehrheit weist schliesslich darauf hin, dass im Rahmen der Säulen 2 und 3a bereits entsprechende Instrumente bestünden. Diese hätten sich bei der Wohneigentumsförderung bewährt und seien ausreichend. Es sei deshalb nicht nötig, weitere Massnahmen einzuführen, über deren Wirksamkeit im Übrigen keine Gewissheit bestehe.

Die Kommissionsminderheit weist darauf hin, dass Artikel 108 der Bundesverfassung den Bund beauftragt, Wohneigentum zu fördern, dieser Auftrag angesichts der niedrigen Eigentumsquote in der Schweiz allerdings bei Weitem nicht erfüllt ist. Das vom Kanton Basel-Landschaft entwickelte Bausparmodell hat sich hingegen als erfolgreiche Form der Wohneigentumsförderung erwiesen. Es wurde insbesondere von den jungen Familien genutzt.

*Rapport CER-CE 19.10.07*

Réuni le 19 octobre 2007, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a procédé à l'examen préalable des quatre initiatives susmentionnées.

Les initiatives demandent une modification de la loi sur l'harmonisation fiscale de sorte que les cantons puissent introduire un régime fiscal privilégié pour l'épargne-logement, à l'instar de celui que connaît le canton de Bâle-Campagne.

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix contre 3, de ne pas donner suite aux trois initiatives parlementaires ainsi qu'à l'initiative du canton de Bâle-Campagne.

Une minorité (Hess, Frick, Germann) propose de donner suite aux trois initiatives parlementaires ainsi qu'à l'initiative du canton de Bâle-Campagne.

Rapporteur: Schiesser.

Etat de l'examen préalable

04.446, 04.448 und 04.475: Conformément à l'article 109 alinéa 2 de la loi sur le Parlement (LParl), la CER-CN a examiné une première fois les trois initiatives parlementaires lors de sa séance du 25 février 2005 et y a donné suite par 13 voix contre 10. Saisie à son tour des trois initiatives lors de sa séance du 7 juillet 2006, la CER-CE n'a pas approuvé la décision de donner suite faite par la CER-CN, conformément à l'article 109 alinéa 3. Conformément à l'article 109 alinéa 3 LParl (3ème phrase), la CER-CN a à la suite proposé à son conseil de donner suite aux initiatives. Le 25 septembre 2007, le Conseil national a donné suite à ces initiatives (dans un rapport de 3 contre 2).

04.308: le 6 mars 2007, le Conseil des Etats (1er conseil) n'a pas donné suite à cette initiative (par 21 voix contre 15). Le 25 septembre 2007, le Conseil national a donné suite à ces initiatives conformément à l'article 116 alinéa 3, 3ème phrase LParl (dans un rapport de 3 contre 2).

Considérations de la commission

Par 9 voix contre 3, la commission propose à nouveau de ne pas donner suite à ces initiatives et donc de maintenir sa position.

Selon la commission, l'initiative du canton de Bâle-Campagne pose en premier lieu des problèmes de constitutionnalité puisqu'elle viole la norme constitutionnelle relative à l'harmonisation fiscale formelle (art. 129 cst). Elle introduirait en effet non seulement une disharmonisation entre la fiscalité fédérale et les fiscalités cantonales mais également entre les fiscalités cantonales elles-mêmes. C'est d'ailleurs principalement pour cet argument que la Conférence des directeurs cantonaux et les cantons s'opposent à cette initiative. La majorité souligne également qu'introduire cette nouvelle déduction irait totalement dans le sens contraire de la simplification du système fiscal que tout le monde appelle de ses vœux. La majorité rappelle enfin l'existence des instruments dans le cadre du 2ème pilier et du pilier 3a. Ces instruments ont fait leurs preuves pour la promotion de l'accès à la propriété et sont suffisants. Il n'est donc pas nécessaire d'introduire de nouvelles mesures dont l'efficacité est par ailleurs sujette à caution.

La minorité de la commission rappelle que l'article 108 de la constitution fédérale donne mandat à la Confédération de favoriser l'accession à la propriété et qu'au vu du faible taux de propriétaires en Suisse, ce mandat est loin d'être rempli. En l'occurrence, l'instrument de l'épargne-logement tel que développé par le canton de Bâle-Campagne a démontré des résultats très intéressants en matière d'accession à la propriété. Il a plus particulièrement profité aux jeunes familles.

05.054

## Volkssouveränität statt Behördenpropaganda. Volksinitiative

*Bericht SPK-SR 30.10.06*

Am 11. August 2004 wurde die Volksinitiative «Volkssouveränität statt Behördenpropaganda» mit 106 344 gültigen Unterschriften eingereicht (BBI 2004 4847). Gemäss Artikel 100 des Parlamentsgesetzes hat die Bundesversammlung bis zum 11. Februar 2007 Beschluss über die Abstimmungsempfehlung zu dieser Volksinitiative zu fassen.

Da inzwischen mit der Vorlage 04.463 «Pa. Iv. Rolle des Bundesrates bei Volksabstimmungen» ein thematisch eng mit der Volksinitiative zusammenhängender Erlassentwurf vorliegt, kann die Frist für die Behandlung der Volksinitiative gemäss Artikel 105 des Parlamentsgesetzes um ein Jahr verlängert werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt – unter Vorbehalt der Zustimmung des Nationalrates zur Vorlage 04.463 «Pa. Iv. Rolle des Bundesrates bei Volksabstimmungen», die Frist für die Behandlung der Volksinitiative «Volkssouveränität statt Behördenpropaganda» um ein Jahr zu verlängern.

Ausgangslage

Die Volksinitiative wurde am 11. August 2004 eingereicht. Die Initiative will dem Bundesrat und dem obersten Kader der Verwaltung die Informationstätigkeit vor Volksabstimmungen weitgehend untersagen. Mit Botschaft vom 29. Juni 2005 (BBI 2005 4373) beantragte der Bundesrat, die Bundesversammlung solle die Volksinitiative Volk und Ständen zur Ablehnung empfehlen.

Der Ständerat hat sich sodann als Erstrat mit der Volksinitiative befasst und empfahl am 29. September 2005 auf Antrag seiner Kommission die Volksinitiative mit 34 zu 3 Stimmen zur Ablehnung (AB 2005 S 808). Der Ständerat hat vorerst darauf verzichtet, der Volksinitiative einen indirekten Gegenentwurf gegenüberzustellen. In der Debatte wurde aber erwähnt, dass die Thematik im Rahmen der Geschäfte 04.463 (Pa. Iv. Burkhalter) und 03.3179 (Po. Volksabstimmungen. Informationen durch die Bundesbehörden) weiterverfolgt werden sollte. Der Rat möchte aber die Vorschläge aus dem Nationalrat abwarten, dessen Kommission die Umsetzung der parlamentarischen Initiative obliegt (vgl. z. B. Votum Inderkum AB 2005 S 797).

Erwägungen der Kommission

Die Staatspolitische Kommission (SPK) des Nationalrates hatte sich also mit der Frage zu befassen, ob sie die Volksinitiative unabhängig von oder in Verknüpfung mit der parlamentarischen Initiative Burkhalter (04.463), deren Umsetzung ihr obliegt, behandeln wollte. Aus Gründen der Transparenz entschloss sich die Kommission, die Vorlage zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative zu konzipieren. Volk und Stände sollen dann über die Volksinitiative entscheiden können, wenn die gesetzliche Umsetzung der parlamentarischen Initiative vorliegt und somit Klarheit über die gesetzgeberischen Absichten der Bundesversammlung herrscht. Für die ausführliche Begründung vgl. Ziff. 1.3.4 des Berichts der SPK des Nationalrates vom 15. September 2006 zur Vorlage 04.463 «Pa. Iv. Rolle des Bundesrates bei Volksabstimmungen».

05.054

## Souveraineté du peuple sans propagande gouvernementale. Initiative populaire

*Rapport CIP-CE 30.10.06*

L'initiative populaire «Souveraineté du peuple sans propagande gouvernementale» a été déposée le 11 août 2004, munie de 106 344 signatures valables (FF 2004 4541). Aux termes de l'article 100 de la loi sur le Parlement (LParl), l'Assemblée fédérale a jusqu'au 11 février 2007 pour décider si elle recommande au peuple d'accepter ou de rejeter l'initiative.

Cependant, comme le projet relatif à l'initiative parlementaire 04.463 «Engagement du Conseil fédéral lors des votations fédérales» est en rapport étroit avec l'initiative populaire, le délai imparti pour traiter l'initiative peut être prorogé d'un an (art. 105 LParl).

Proposition de la commission

La commission propose – sous réserve de l'approbation du projet 04.463 «Engagement du Conseil fédéral lors des votations fédérales» par le Conseil national – de proroger d'un an le délai imparti pour traiter l'initiative populaire «Souveraineté du peuple sans propagande gouvernementale».

Situation initiale

L'initiative populaire «Souveraineté du peuple sans propagande gouvernementale» a été déposée le 11 août 2004. Elle vise à limiter fortement les informations fournies par le Conseil fédéral et les cadres supérieurs de l'administration en période de votation. Dans son message du 29 juin 2005 (FF 2005 4139), le Conseil fédéral a proposé à l'Assemblée fédérale de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Le Conseil des Etats s'est penché en premier sur l'initiative. Le 29 septembre 2005, il a décidé par 34 voix contre 3 de recommander son rejet, suivant la proposition de sa commission (BO 2005 E 808), et a renoncé à présenter un contre-projet dans l'immédiat. Durant les débats, certains membres du conseil ont estimé qu'il conviendrait d'examiner plus avant cette problématique dans le cadre des objets 04.473 (Iv. pa. Burkhalter) et 03.3179 (Po. «Votations populaires. Informations fournies par les autorités fédérales»). Le Conseil des Etats a cependant souhaité attendre les décisions du Conseil national, puisqu'il incomberait à sa commission de mettre en oeuvre l'initiative parlementaire (voir par ex. l'intervention Inderkum BO 2005 E 797).

Considérations de la commission

La Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN) doit à présent déterminer si elle souhaite examiner l'initiative populaire isolément ou avec l'initiative parlementaire Burkhalter (04.463), dont la mise en oeuvre lui incombe. Par souci de transparence, la commission a décidé de concevoir le projet visant à mettre en oeuvre l'initiative parlementaire à titre de contre-projet indirect à l'initiative populaire. De cette façon, le peuple et les cantons pourront voter sur l'initiative populaire en ayant connaissance du projet législatif visant à mettre en oeuvre l'initiative parlementaire, et donc des intentions du législateur. Pour des arguments détaillés, on se reportera au chiffre 1.3.4 du rapport du 15 septembre 2006 de la CIP-CN sur l'iv. pa. 04.463 «Engagement du Conseil fédéral lors des votations fédérales».



05.055

## **Für tiefere Krankenkassenprämien in der Grundversicherung. Volksinitiative**

*Bericht SGK-SR 12.09.06*

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-SR) hat an ihren Sitzungen vom 30. August 2005 sowie 23. Januar, 29./30. Mai und 12./13. September 2006 die Vorlage des Bundesrates «Für tiefere Krankenkassenprämien in der Grundversicherung. Volksinitiative» (05.055 s) beraten.

Die Volksinitiative wurde am 28. Juli 2004 in der Form eines ausformulierten Vorschlages eingereicht. Sie fordert unter anderem eine auf Wettbewerb basierende Grundversicherung und eine Einschränkung des Leistungskatalogs. Der Bundesrat empfiehlt Ablehnung der Volksinitiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, dem Bundesrat zu folgen und die Volksinitiative abzulehnen. Mit 6 zu 5 Stimmen ohne Enthaltungen lehnt sie es ab, der Volksinitiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Die Minderheit (Altherr, Brändli, Langenberger, Forster, Frick) beantragt, dem Gegenvorschlag zuzustimmen und die Behandlungsfrist gemäss Artikel 105 Absatz 1 Parlamentsgesetz um ein Jahr bis zum 28. Januar 2008 zu verlängern.

Berichterstattung: Schwaller.

Ausgangslage

Die Kommission hat die Vorlage des Bundesrates an mehreren Sitzungen – erstmals am 30. August 2005 unter Anhörung des Initiativkomitees – beraten. Einhellig war sie der Meinung, dass der Text der Volksinitiative Elemente enthält, die im gegenwärtigen Zeitpunkt politisch nicht umsetzbar sind. Die Frage war aber, ob der bestehende Artikel 117, Kranken- und Unfallversicherung, im Vergleich zu anderen Kompetenznormen der Bundesverfassung nicht zu allgemein gefasst ist. Die Kommission sah in der Behandlung dieser Volksinitiative eine Gelegenheit, mittels Formulierung eines Gegenvorschlags Grundsätze über die Kranken- und Unfallversicherung in die Verfassung aufzunehmen, nach welchen diese Sozialversicherungen ausgestaltet werden sollen.

Zu Beginn der Beratung war eine Mehrheit der Ansicht, dass die Ausarbeitung einer Verfassungsrevision nicht parallel zu den hängigen Revisionen der Krankenversicherung (04.032, Vertragsfreiheit, 04.034, Kostenbeteiligung, 04.061, Spitalfinanzierung und Risikoausgleich, 04.062, Managed Care, 05.025, Pflegefinanzierung,) erfolgen sollte; die geltende Verfassungsgrundlage gebe dem Gesetzgeber genügend Spielraum. Das von niemandem bestrittene Ziel der Kosteneindämmung lasse sich am besten bei der Ausgestaltung des Krankenversicherungsgesetzes diskutieren. Im Laufe der Beratungen kam aber eine Mehrheit der Kommission zur Überzeugung, dass ein direkter Gegenvorschlag, der dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden muss, eine wichtige Grundlage bilden könnte für die zukünftige Ausgestaltung der Unfall- und Krankenversicherung.

Am 29./30. Mai 2006 setzte die Kommission eine Subkommission ein. Ihr gehörten die Herren Brändli, Altherr und Stähelin an. Die SP-Fraktion verzichtete auf eine Teilnahme. Die Subkommission beauftragte Herrn Dr. Ueli Kieser, Rechtsanwalt und Privatdozent für Sozialversicherungsrecht, mit der Ausarbeitung eines Textvorschlags und eines Kommentars nach ihren Vorgaben. Diese erarbeitete an drei Sitzungen einen Entwurf, den die Kommission an ihrer Sitzung vom 22. August 2006 erstmals beriet. Im Hinblick auf die definitive Verabschiedung schlug sie eine Änderung des Textes vor.

An ihrer Sitzung vom 12. September 2006 entschied sich die Kommission in einer knappen Abstimmung dagegen, den Gegenentwurf vorzulegen. Gleichzeitig beschloss sie, im

05.055

## **Pour la baisse des primes d'assurance-maladie dans l'assurance de base. Initiative populaire**

*Rapport CSSS-CE 12.09.06*

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats (CSSS-CE) a examiné le projet du Conseil fédéral «Pour la baisse des primes d'assurance-maladie dans l'assurance de base. Initiative populaire» (05.055 é) lors des séances qu'elle a tenues les 30 août 2005, 23 janvier, 29 et 30 mai, et 12 et 13 septembre 2006. L'initiative populaire a été déposée le 28 juillet 2004 sous la forme d'un projet rédigé. Elle demande notamment une assurance de base fondée sur la concurrence et une restriction du catalogue des prestations. Le Conseil fédéral recommande le rejet de l'initiative.

Proposition de la commission

La commission propose de suivre la recommandation du Conseil fédéral et de rejeter l'initiative. Par 6 voix contre 5, sans abstention, elle renonce en outre à présenter un contre-projet. Une minorité (Altherr, Brändli, Langenberger, Forster, Frick) propose toutefois d'adopter le contre-projet qui a été élaboré et, en vertu de l'article 105 alinéa 1 de la loi sur le Parlement, de proroger d'un an, soit jusqu'au 28 janvier 2008, le délai imparti pour le traitement de l'initiative.

Rapporteur: Schwaller.

Situation initiale

La commission a débattu à plusieurs reprises du projet du Conseil fédéral – la première fois le 30 août 2005, en auditionnant le comité d'initiative. Elle a unanimement estimé que le texte de l'initiative populaire contenait des éléments qu'il est politiquement impossible d'appliquer à l'heure actuelle. La question s'est toutefois posée de savoir si l'article 117 Cst. sur l'assurance-maladie et l'assurance-accidents n'était pas rédigé de manière trop générale en comparaison des autres normes de compétence de la Constitution fédérale. La commission voyait dans l'examen de cette initiative populaire une occasion d'introduire dans la Constitution, par la formulation d'un contre-projet, des principes fondamentaux sur l'assurance-maladie et l'assurance-accidents qui devraient guider l'organisation de ces assurances sociales.

Au début des discussions, une majorité de membres était d'avis qu'il ne fallait pas élaborer une révision de la Constitution parallèlement aux révisions en cours de la loi sur l'assurance-maladie (04.032, Liberté de contracter; 04.034, Participation aux coûts; 04.061, Financement hospitalier et compensation des risques; 04.062, Managed Care; 05.025, Financement des soins), et que les bases constitutionnelles en vigueur donnaient une marge de manoeuvre suffisante au législateur. Cette majorité estimait que l'aménagement de la loi sur l'assurance-maladie constituait le cadre approprié à la discussion de la maîtrise des coûts de la santé, objectif que personne ne conteste. Mais au fil des débats, une majorité de la commission en est venue à la conclusion qu'un contre-projet direct, qui devrait être proposé au peuple en votation, pourrait former une base essentielle pour l'organisation future de l'assurance-accidents et de l'assurance-maladie.

Lors de sa séance des 29 et 30 mai 2006, la commission a institué une sous-commission comprenant Messieurs Brändli, Altherr et Stähelin. Le groupe socialiste a renoncé à y participer. La sous-commission a mandaté Monsieur Ueli Kieser, avocat et privat-docent pour le droit des assurances sociales, pour l'élaboration d'une proposition de texte et d'un commentaire selon ses directives. La sous-commission s'est réunie à trois reprises pour rédiger un projet, qui a été discuté pour la première fois par la commission à sa séance du 22 août 2006. La commission a alors pro-

vorliegenden Bericht die Erläuterungen des Antrags der starken Minderheit ihrem Rat zu unterbreiten.

Die Kommissionsminderheit bedauert, dass es ihr aus zeitlichen Gründen nicht mehr möglich ist, eine Vernehmlassung zu ihrem Gegenvorschlag durchzuführen. Gemäss Artikel 100 Parlamentsgesetz läuft die Behandlungsfrist für Volkswinitiative 30 Monate nach Einreichung, d. h. in diesem Falle am 28. Januar 2007 ab. Sie kann um ein Jahr verlängert werden, falls ein Rat über einen Gegenvorschlag Beschluss fasst und die Bundesversammlung der Fristverlängerung zustimmt. Damit auch die Kommission des Nationalrates Zeit für die Vorberatung hat, muss die Vorlage dem Ständerat spätestens in der Herbstsession 2006 unterbreitet werden. Die Kommissionsminderheit ist aber klar der Ansicht, dass die Verfassung nicht ohne Einbezug weiterer Kreise geändert werden solle und ersucht daher die Kommission des Nationalrates, eine ordentliche Vernehmlassung durchzuführen. Sollte die Frist um ein Jahr verlängert werden, bliebe dafür genügend Zeit.

Grundsätzliche Überlegungen

(1) Die Klammerbemerkungen sind Randziffern zum Kommentar von Ueli Kieser.

Regelung der Unfall- und der Krankenversicherung in getrennten Verfassungsbestimmungen

(2) Es wird vorgeschlagen, für die Krankenversicherung einen eigenen Verfassungsartikel zu schaffen und insoweit die Unfallversicherung und die Krankenversicherung in getrennten Verfassungsartikeln zu ordnen. Der auf die Unfallversicherung bezogene Verfassungsartikel übernimmt den bisherigen Gehalt unverändert. Demgegenüber wird der Verfassungsartikel zur Krankenversicherung völlig neu formuliert; es werden neu die massgebenden materiellen Grundsätze aufgenommen.

Es sind folgende Überlegungen, welche zu einer Regelung der beiden Sozialversicherungszweige in getrennten Verfassungsartikeln führen. Zunächst ist massgebend, dass der Gesetzgeber die Krankenversicherung für die gesamte Wohnbevölkerung obligatorisch erklärt hat, während die Unfallversicherung nur für die unselbstständig erwerbenden Personen obligatorisch ist; in der Bevölkerung werden deshalb die beiden Sozialversicherungen sehr unterschiedlich wahrgenommen. In einem zweiten Punkt fällt ins Gewicht, dass die Regelung der Krankenversicherung weit anspruchsvoller ist als diejenige der Unfallversicherung; bei der Krankenversicherung geht es um schwierige Abgrenzungsfragen (z. B. Krankheit – Nicht-Krankheit), und es stellen sich auch bei der Zulassung der Leistungserbringerinnen und Leistungserbringer heikle Fragen. Es kommt hinzu, dass auch in quantitativer Hinsicht die Krankenversicherung weit gewichtiger ist als die Unfallversicherung.

Deshalb kann es bei der Unfallversicherung bei der knappen heutigen Regelung bleiben, während es bei der Krankenversicherung zutreffend erscheint, dass auf Verfassungsebene die wichtigsten materiellen Zielrichtungen festgehalten werden. Diese unterschiedliche Ausgangslage rechtfertigt also eine verfassungsrechtliche Regelung in getrennten Verfassungsbestimmungen.

Abgrenzung der Grundversicherung von der Zusatzversicherung in der Krankenversicherung

(3) Das Verhältnis der Grundversicherung zur Zusatzversicherung muss geklärt werden. Nach der bisherigen Konzeption sind die beiden Bereiche klar getrennt. Während die Grundversicherung als Teil der Sozialversicherung betrachtet wird, gehört die Zusatzversicherung zum Bereich der Privatversicherung. Dabei ist die Grundversicherung prinzipiell umfassend ausgestaltet und bietet einen guten Schutz für die Versicherten. Zusatzversicherungen haben Bedeutung in Bereichen von sogenannten echten Mehrleistungen (z. B. Recht, von der Chefärztin oder dem Chefarzt persönlich behandelt zu werden; Medikamente, welche im Rahmen von Pflichtleistungen nicht zu vergüten sind; naturärztliche Verfahren) und im Bereich der Hotellerie-Leistungen (z. B. bessere Menüwahl im Spital, Einer-Zimmer). Mit dem Verfassungsartikel über die Krankenversicherung wird nur die

posé une modification du texte en vue de son adoption définitive.

Le 12 septembre 2006, à l'issue d'un vote très serré, la commission s'est finalement prononcée contre la présentation du contre-projet. Cependant, elle a décidé de soumettre à son conseil, au moyen du présent rapport, les commentaires accompagnant la proposition de la minorité.

La minorité de la commission regrette qu'il ne soit plus possible, pour des raisons de temps, de mettre le contre-projet en consultation. D'après l'art. 100 de la loi sur le Parlement, l'Assemblée fédérale dispose d'un délai de 30 mois pour traiter une initiative populaire à compter du jour où elle a été déposée, en l'espèce jusqu'au 28 janvier 2007. Le délai peut être prolongé d'un an au cas où un conseil décide d'un contre-projet et que l'Assemblée fédérale vote la prolongation du délai. Afin que la commission du Conseil national ait aussi le temps de délibérer, le projet doit être soumis au Conseil des Etats à la session d'automne 2006 au plus tard. La minorité de la commission est toutefois convaincue que la Constitution ne peut être modifiée sans la participation de larges cercles et prie par conséquent la commission du Conseil national de procéder à une consultation ordinaire. Une éventuelle prolongation d'un an laisserait suffisamment de temps à cet effet.

Réflexions fondamentales

(1) Les chiffres marginaux entre parenthèses renvoient au commentaire d'Ueli Kieser.

Scinder l'assurance-maladie et l'assurance-accidents en deux dispositions constitutionnelles distinctes

(2) Proposition est faite d'introduire un article constitutionnel spécialement consacré à l'assurance-maladie et, partant, de scinder l'assurance-accidents et l'assurance-maladie en deux articles constitutionnels distincts. Dans cette proposition, l'article traitant de l'assurance-accidents reprend sans modification le contenu de l'article existant; la formulation de l'article sur l'assurance-maladie est en revanche entièrement modifiée, reprenant à nouveaux frais les principes matériels déterminants.

Les considérations suivantes conduisent à séparer la réglementation de ces deux branches des assurances sociales en deux articles constitutionnels distincts. Un premier élément déterminant est la décision du législateur de rendre l'assurance-maladie obligatoire pour l'ensemble de la population résidente, alors que l'assurance-accidents n'est obligatoire que pour les personnes exerçant une activité lucrative dépendante; ces deux assurances sociales font ainsi l'objet de perceptions très différentes au sein de la population. Le deuxième élément important est que la réglementation de l'assurance-maladie est beaucoup plus exigeante que ne l'est celle de l'assurance-accidents. Elle appelle des différenciations difficiles (p. ex. entre ce qui relève et ne relève pas de la maladie) et soulève des questions délicates relatives à l'admission des fournisseurs de prestations. S'ajoute à cela le poids quantitatif bien plus important de l'assurance-maladie par rapport à l'assurance-accidents.

On peut dès lors s'en tenir, pour ce qui est de l'assurance-accidents, à la réglementation concise actuellement en vigueur. Pour ce qui est de l'assurance-maladie, en revanche, il semble approprié de fixer les principaux objectifs matériels au niveau constitutionnel. La disparité de situation initiale justifie ainsi une réglementation constitutionnelle en deux dispositions distinctes.

Délimiter l'assurance de base et l'assurance complémentaire dans l'assurance-maladie

(3) Il s'agit de clarifier la relation entre l'assurance de base et l'assurance complémentaire. D'après la conception qui prévaut jusqu'à présent, ces deux domaines sont clairement séparés. Alors que l'assurance de base est considérée comme une partie de l'assurance sociale, l'assurance complémentaire relève du domaine de l'assurance privée. L'assurance de base a ainsi par principe une portée générale et offre une bonne protection aux assurés. Les assurances complémentaires sont quant à elles importantes dans les domaines des prestations supplémentaires (p. ex. le droit d'être soigné par

Grundversicherung geregelt. Der Vorschlag bezieht sich also nicht auf die Zusatzversicherungen, die weiterhin dem Privatrecht unterstehen.

Bezug zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

(4) Artikel 48a Absatz 1 Buchstabe h BV (in der Fassung gemäss Bundesbeschluss vom 3. Oktober 2003; NFA-Vorlage; noch nicht in Kraft gesetzt) sieht vor, dass bezogen auf die Spitzenmedizin und Spezialkliniken interkantonale Vereinbarungen allgemein verbindlich erklärt werden können oder dass Kantone zur Beteiligung daran verpflichtet werden können (vgl. BBl 2003 6592). Diese verfassungsrechtliche Regelung steht in einem Zusammenhang mit dem Verfassungsartikel über die Krankenversicherung und ergänzt diesen. Wenn – gestützt auf Artikel 48a BV – ein solcher Schritt des Bundes erfolgt, kann dies Auswirkungen auf öffentliche Beiträge haben, welche im Rahmen der Krankenversicherung erbracht werden (dazu Abs. 3 der vorgeschlagenen Verfassungsbestimmung).

Beizufügen ist im Übrigen, dass sich die NFA-Vorlage auch bei der Prämienverbilligung auswirkt (dazu Rz. 37).

Verfassungsartikel zur Unfallversicherung (Art. 117 BV)

Wortlaut

Abs. 1

Der Bund erlässt Vorschriften über die Unfallversicherung.

Abs. 2

Er kann die Unfallversicherung allgemein oder für einzelne Bevölkerungsgruppen obligatorisch erklären.

Erläuterungen

(1) Wenn die Krankenversicherung inhaltlich neu (und somit in einem eigenen Verfassungsartikel) geregelt werden soll, hat dies zur Folge, dass die Unfallversicherung in einem anderen Artikel selbstständig geordnet werden muss (vgl. dazu Eingangsbemerkungen, Rz. 2). Der Vorschlag übernimmt den heutigen Gehalt von Artikel 117 BV unverändert. Deshalb wird die heutige gesetzliche Ausgestaltung der Unfallversicherung (obligatorische Versicherung für die Unselbstständigerwerbenden; vgl. Art. 1a des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung, UVG, SR 832.20) unverändert weitergeführt werden können.

(2) Der Gesetzgeber hat nach geltendem Recht einerseits für die Unselbstständigerwerbenden die Unfallversicherung obligatorisch erklärt. Andererseits hat er darüber hinaus weitere Bereiche der Unfallversicherung geregelt. So hat er die freiwillige Versicherung für Selbstständigerwerbende eingeführt (vgl. Art. 4 UVG) und die Möglichkeit der Abredevversicherung aufgenommen (vgl. Art. 3 Abs. 3 UVG). Dies zeigt, dass der Gesetzgeber über die Obligatorischerklärung hinaus von der ihm übertragenen Kompetenz Gebrauch gemacht hat. An dieser Befugnis des Gesetzgebers ändert sich mit dem vorgeschlagenen Verfassungsartikel nichts.

Verfassungsartikel Krankenversicherung (Art. 117a BV)

Wortlaut

Abs. 1

Der Bund erlässt Vorschriften über die Krankenversicherung. Die Krankenversicherung umfasst die Krankenpflegeversicherung, die Leistungen bei Krankheit, Unfall und Mutterschaft vorsieht und auch Leistungen bei Pflegebedürftigkeit festlegen kann. Sie kann eine Taggeldversicherung umfassen.

Abs. 2

Er beachtet dabei folgende Grundsätze:

a. Der Bund kann die Krankenversicherung allgemein oder für einzelne Bevölkerungsgruppen obligatorisch erklären. Bei der obligatorischen Krankenpflegeversicherung können die versicherungspflichtigen Personen unter den zugelassenen Krankenversicherern frei wählen.

b. Die Leistungen der Krankenpflege müssen wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sein. Sie können in Listen gefasst werden.

c. Die Durchführung der Krankenversicherung richtet sich nach den Kriterien der Effizienz, der Effektivität und der Transparenz. Die Eigenverantwortlichkeit der Versicherten wird gefördert.

le médecin-chef en personne, de bénéficier de médicaments non remboursés par l'assurance de base ou de recourir aux méthodes de la médecine naturelle) ou des prestations hôtelières (avoir un meilleur choix de menus ou une chambre individuelle à l'hôpital, p. ex.). La disposition constitutionnelle sur l'assurance-maladie ne règle que l'assurance de base. La présente proposition ne concerne donc nullement les assurances complémentaires, qui relèvent du droit privé.

Faire référence à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

(4) L'article 48a alinéa 1 lettre h Cst. (dans la version de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 sur la RTP qui doit encore entrer en vigueur) prévoit que la Confédération peut donner force obligatoire générale à des conventions intercantionales ou obliger certains cantons à adhérer à des conventions intercantionales dans le domaine de la médecine de pointe et des cliniques spéciales (cf. FF 2003 6035). Cette réglementation constitutionnelle est en lien avec l'article constitutionnel sur l'assurance-maladie et vient la compléter. Si la Confédération, en vertu de l'article 48a Cst., venait à adopter une telle mesure, cela pourrait avoir des répercussions sur les contributions publiques fournies dans le cadre de l'assurance-maladie (cf. al. 3 de la présente proposition constitutionnelle).

On notera par ailleurs que le modèle prévu par le projet de RPT a des effets sur la réduction des primes (cf. chiffre marginal 37).

Article constitutionnel sur l'assurance-accidents (117 Cst.)

Texte

Al. 1

La Confédération légifère sur l'assurance-accidents.

Al. 2

Elle peut déclarer l'assurance-accidents obligatoire, de manière générale ou pour certaines catégories de personnes.

Commentaire

(1) Si l'on entend modifier la réglementation de l'assurance-maladie (et la reformuler dans un article constitutionnel qui lui soit propre), il convient de traiter l'assurance-accidents dans un article distinct (cf. remarques introductives, chiffre marginal 2). La proposition reprend sans modification le contenu de l'actuel article 117Cst. Il est ainsi possible de maintenir en l'état la réglementation de l'assurance-accidents actuellement en vigueur (assurance obligatoire pour les personnes exerçant une activité lucrative dépendante; cf. art. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, LAA, RS 832.20).

(2) Selon le droit en vigueur, le législateur a non seulement déclaré l'assurance-accidents obligatoire pour les personnes exerçant une activité lucrative dépendante, mais a encore réglementé d'autres domaines de l'assurance-accidents. Il a ainsi rendu l'assurance facultative pour les personnes exerçant une activité lucrative indépendante (cf. art. 4 LAA) et a admis la possibilité de l'assurance par convention (cf. art. 3, al. 3, LAA). Cela montre que le législateur a fait de la compétence qui lui a été conférée un usage qui ne se réduit pas à la première décision mentionnée. L'article constitutionnel proposé ne change rien à ce pouvoir du législateur.

Article constitutionnel sur l'assurance-maladie (117a Cst.)

Texte

Al. 1

La Confédération légifère sur l'assurance-maladie. L'assurance-maladie comprend l'assurance des soins, laquelle prévoit des prestations en cas de maladie, d'accident et de maternité, et peut également fixer des prestations en cas de dépendance. Elle peut comprendre une assurance d'indemnités journalières.

Al. 2

Ce faisant, elle respecte les principes suivants:

a. la Confédération peut déclarer l'assurance-maladie obligatoire, de manière générale ou pour certaines catégories de personnes; pour l'assurance obligatoire des soins, les personnes tenues de s'assurer peuvent librement choisir un assureur-maladie parmi ceux qui sont autorisés;

d. Zur Tätigkeit in der Krankenversicherung werden Versicherer zugelassen, welche den bundesrechtlichen Mindestanforderungen genügen.

e. Die Voraussetzungen, unter denen Leistungserbringer zu Lasten der Krankenpflegeversicherung tätig sind, berücksichtigen die Ziele der qualitativ hochstehenden Versorgung und des Wettbewerbs.

Abs. 3

Die Krankenpflegeversicherung wird finanziert über die Prämien und die Kostenbeteiligungen der Versicherten sowie über öffentliche Beiträge. Der Bund sieht zudem zusammen mit den Kantonen Prämienverbilligungen vor, wobei er der wirtschaftlichen Lage der Versicherten Rechnung trägt.

Erläuterungen

Abs. 1

Satz 1

(1) Die Formulierung erfolgt in Entsprechung zum bisherigen Art. 117 BV und in Übereinstimmung mit den sonstigen Verfassungsartikeln zu den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung.

(2) Regelungsgegenstand der Bestimmung ist die «Krankenversicherung». Es ist (nur) die eigentliche Krankenpflegeversicherung sowie – allenfalls – die Taggeldversicherung gemeint. Die Bestimmung findet sich im 8. Abschnitt der Bundesverfassung, der die Bereiche «Wohnen, Arbeit, soziale Sicherheit und Gesundheit» erfasst. Damit wird – in systematischer Hinsicht – klargestellt, dass nur die soziale Krankenversicherung geregelt wird.

Nicht von der Bestimmung erfasst werden Zusatzversicherungen. Diese sind bereits im heutigen System von der sozialen Krankenversicherung grundsätzlich getrennt und werden nicht durch den (heutigen) Artikel 117 BV erfasst. Die Ausgestaltung der Zusatzversicherung wird deshalb durch den vorliegenden Vorschlag nicht berührt (dazu bereits Eingangsbemerkungen, Rz. 3). Zusatzversicherungen behalten deshalb ihre Bedeutung und treten ergänzend zur Grundversicherung hinzu, wie sie durch den vorliegenden Verfassungsartikel geregelt wird.

Satz 2

(3) Satz 2 umschreibt – zusammen mit Satz 3 – den Gegenstand der Krankenversicherung. Es wird unterschieden zwischen Krankenpflegeversicherung (welche vom Bund jedenfalls zu regeln ist) und der Taggeldversicherung (wo der Bund gegebenenfalls auf eine Regelung verzichten kann).

(4) Satz 2 enthält eine Aufzählung der massgebenden Leistungsbereiche. Es werden die Krankheit, der Unfall, die Mutterschaft und die Pflegebedürftigkeit genannt. Dabei handelt es sich um eine abschliessende Aufzählung. Der Bund kann diese Leistungsbereiche gesetzlich regeln, muss es aber nicht. Dies lässt einen Spielraum für die Ausgestaltung auf der Gesetzesebene. Dieser Spielraum ist insbesondere bei der Pflegebedürftigkeit wichtig, kann aber auch etwa beim Unfall eine Bedeutung erhalten (nämlich dann, wenn der Gesetzgeber die Unfallversicherung für die gesamte Bevölkerung als obligatorisch erklären möchte).

(5) In Satz 2 wird festgelegt, dass die Versicherung Leistungen «vorsehen» kann. Diese Formulierung nimmt Bezug auf das Krankenversicherungssystem und nicht auf den einzelnen Versicherer. Damit wird auch nicht präjudiziert, ob der Versicherer die Leistung selbst gewährt oder ob er die Kosten für die Leistungen übernimmt. Es steht dem Gesetzgeber also frei, eines dieser beiden Systeme oder Mischformen vorzusehen. Es kann also das bisherige System (Kostenvergütung durch die Krankenversicherer) ohne weiteres weitergeführt werden.

(6) Zu den Bereichen Krankheit, Unfall und Mutterschaft: Dass die Krankenversicherung bei Krankheit, Unfall und Mutterschaft Leistungen vorsieht, ist bereits im heutigen Krankenversicherungsgesetz (Bundesgesetz über die Krankenversicherung, KVG, SR 832.10) vorgesehen (Art. 1a Abs. 2 KVG), wobei es sich auch nach der heutigen Regelung um eine Pflicht handelt (vgl. Art. 1a Abs. 2 KVG: «gewährt»). Die Erwähnung dieser drei Bereiche der Krankenpflegeversicherung (und insbesondere des Unfalles) ist wichtig, weil die

b. les prestations de soins doivent être efficaces, appropriées et économiques; elles peuvent être consignées dans des listes;

c. la mise en oeuvre de l'assurance-maladie répond aux critères d'efficacité, d'efficacité et de transparence; la responsabilité individuelle des assurés est encouragée;

d. sont admis à exercer une activité dans le domaine de l'assurance-maladie, les assureurs qui satisfont aux exigences minimales fixées par le droit fédéral;

e. les conditions posées à l'activité des fournisseurs de prestations à la charge de l'assurance-maladie tiennent compte des objectifs qui sont une offre de soins de haute qualité et la concurrence.

Al. 3

L'assurance des soins est financée par les primes et les participations aux coûts à charge des assurés ainsi que par des contributions publiques. La Confédération prévoit en outre, conjointement avec les cantons, des réductions de primes en tenant compte de la situation financière des assurés.

Commentaire

Al. 1

Première phrase

(1) La formulation est équivalente à celle de l'actuel art. 117 Cst. et en accord avec les autres articles constitutionnels relatifs aux diverses branches des assurances sociales.

(2) Cette disposition a pour objet l'«assurance-maladie». Seule l'assurance des soins à proprement parler est visée ici, ainsi que – à la rigueur – l'assurance d'indemnités journalières. L'article se situe dans la section de la Constitution qui traite des compétences de la Confédération en matière de «logement, travail, sécurité sociale et santé» (titre 3, chapitre 2, section 8). Cela indique clairement – d'un point de vue systématique – qu'il ne régit que l'assurance-maladie sociale.

La disposition ne couvre donc pas les assurances complémentaires. Celles-ci sont déjà fondamentalement distinguées de l'assurance-maladie sociale dans le système actuel et ne sont pas couvertes par l'actuel article 117 Cst. La présente proposition n'aborde donc pas l'organisation des assurances complémentaires (cf. remarques introductives, chiffre marginal 3). Les assurances complémentaires conservent ainsi leur importance et s'ajoutent à l'assurance de base telle qu'elle est régie par le présent article constitutionnel.

Deuxième phrase

(3) La deuxième phrase délimite – avec la troisième – l'objet de l'assurance-maladie. Il s'agit de distinguer l'assurance des soins (que la Confédération doit de toute façon réglementer) et l'assurance d'indemnités journalières (à propos de laquelle la Confédération peut, le cas échéant, renoncer à légiférer).

(4) La deuxième phrase présente une liste des domaines de prestations déterminants, soit: la maladie, l'accident, la maternité et la dépendance. Cette énumération est exhaustive. La Confédération peut prévoir des réglementations légales pour ces différents domaines de prestations, sans toutefois y être obligée. L'aménagement au niveau législatif jouit ainsi d'une certaine marge de manoeuvre. Celle-ci est particulièrement importante dans le cas de la dépendance; elle peut l'être également dans le domaine de l'accident (si le législateur souhaitait p. ex. rendre l'assurance-accidents obligatoire pour l'ensemble de la population).

(5) La deuxième phrase établit que l'assurance peut «prévoir» des prestations. Cette formulation se réfère au système d'assurance-maladie et non aux assureurs particuliers. Elle ne préjuge pas non plus de la question de savoir si l'assureur octroie lui-même les prestations ou s'il prend en charge les coûts des prestations. Le législateur a ainsi toute latitude de retenir l'un ou l'autre, ou encore une combinaison, de ces deux systèmes. Le système existant (remboursement des frais par les assureurs-maladie) peut dès lors être maintenu en l'état.

(6) Concernant les domaines de la maladie, de l'accident et de la maternité: l'actuelle loi fédérale sur l'assurance-mala-

entsprechenden Risiken durch die Krankenversicherung aufzufangen ist, wenn beispielsweise der Bund die Unfallversicherung nicht für die Gesamtheit der Bevölkerung obligatorisch erklärt. Die Mutterschaft ist deshalb ausdrücklich aufzuführen, weil sie keine Krankheit ist; dennoch sollen bei Mutterschaft aber Leistungen der Krankenversicherung erbracht werden.

Die Formulierung der Bestimmung legt fest, dass die Krankenpflegeversicherung bei den drei genannten Bereichen – Krankheit, Unfall und Mutterschaft – jedenfalls Leistungen vorzusehen hat; es handelt sich also nicht nur um eine Kann-Bestimmung. Dies stellt eine wichtige Garantie mit Blick auf die tatsächliche soziale Absicherung dar.

(7) Zum Bereich der Pflegebedürftigkeit: Die Pflegebedürftigkeit kann ausserhalb der Bereiche Krankheit, Unfall oder Mutterschaft auftreten, und zwar insbesondere im Alter. Es kann Gegenstand der Krankenpflegeversicherung bilden, dass auch bei einer Pflegebedürftigkeit Leistungen gewährt werden bzw. Kosten für solche Leistungen übernommen werden. Die Finanzierung dieser Leistungen richtet sich ebenfalls nach Absatz 3 der Bestimmung, wobei dafür beispielsweise ein System mit Zusatzprämien (beispielsweise für Personen ab dem 50. Altersjahr) eingerichtet werden kann (dazu auch Rz. 31 ff.).

Der Bereich der Pflegebedürftigkeit muss im Rahmen der Krankenpflegeversicherung nicht zwingend geordnet werden; es handelt sich um eine Kann-Bestimmung. Damit wird dem Gesetzgeber ein bestimmter Spielraum belassen; er kann – soweit er eine Regelung erlassen will – die Leistungen bei Pflegebedürftigkeit innerhalb oder ausserhalb der Krankenpflegeversicherung vorsehen.

Satz 3

(8) Zur Taggeldversicherung: Die Krankenversicherung muss nicht zwingend eine Taggeldversicherung umfassen. Im geltenden Recht verhält es sich so, dass eine Regelung vorgenommen wurde (dazu Art. 1a Abs. 1 KVG). Satz 3 enthält keine materiellen Grundsätze zur Ausgestaltung der allfälligen Taggeldversicherung, sodass hier der Gesetzgeber in seiner Befugnis gänzlich frei ist; entsprechend bezieht sich Absatz 2 Buchstabe b (wo die inhaltliche Ausgestaltung der Leistungen angesprochen ist) nur auf die Krankenpflegeversicherung (und nicht auf die Taggeldversicherung). Immerhin aber ist – in Absatz 2 Buchstabe a – ausdrücklich festgelegt, dass der Bund die Taggeldversicherung obligatorisch erklären kann; dies hat er im geltenden Recht nicht getan, doch steht ihm verfassungsrechtlich die Möglichkeit dazu offen (dazu Rz. 12).

Abs. 2

(9) In Absatz 2 werden materielle Grundsätze der Ausgestaltung der Krankenversicherung aufgenommen. Absatz 2 enthält keine Regelungen, die Kompetenzen begründen; die prinzipielle Kompetenz des Bundes ergibt sich nämlich direkt aus Absatz 1. Die Bestimmung von Absatz 2 zielt darauf ab, diejenigen Grundsätze zu nennen, die bei der Gesetzgebung zu beachten sind. Es handelt sich um Formulierungen, die teilweise in Übereinstimmung stehen zu den sonstigen Verfassungsartikeln über die einzelnen Zweige der Sozialversicherung (etwa Art. 112 oder Art. 113 BV).

(10) In terminologischer Hinsicht werden in der Bestimmung folgende Bezeichnungen verwendet:

– Krankenversicherung/Versicherung: Gemeint ist das Gesamtsystem, d. h. die Krankenversicherung als Teil der Sozialversicherung.

– Krankenversicherer/Versicherer: Erfasst sind die Versicherer, welche die obligatorische Krankenversicherung betreiben (dazu Art. 11 KVG).

– Krankenpflege: Gemeint ist der Bereich der Heilbehandlung (d. h. die Behandlung der Risiken Krankheit, Unfall, Mutterschaft und Pflegebedürftigkeit, soweit eine entsprechende Leistung durch das Gesetz vorgesehen ist).

– Krankenpflegeversicherung: Sie bildet einen Teil der Krankenversicherung, wobei die Heilbehandlung erfasst wird.

(11) Zu den einzelnen Buchstaben von Absatz 2 ist Folgendes zu bemerken:

die (LAMal, RS 832.10) établit déjà que l'assurance-maladie prévoit des prestations en ces trois domaines, étant entendu qu'il s'agit là d'une obligation (cf. art. 1a, al. 2, LAMal: «L'assurance-maladie sociale alloue des prestations»). La mention de ces trois domaines de l'assurance des soins (et en particulier de l'accident) est importante, parce que l'assurance-maladie doit prendre en charge les risques dans ce domaine, par exemple si la Confédération ne rend pas l'assurance-accidents obligatoire pour l'ensemble de la population. C'est pour cette raison également que la maternité doit être explicitement mentionnée: l'assurance-maladie doit octroyer des prestations en cas de maternité bien que celle-ci ne soit pas une maladie.

La formulation de la disposition stipule que l'assurance des soins doit en tout cas prévoir des prestations pour les domaines de la maladie, de l'accident et de la maternité. Il ne s'agit donc pas d'une disposition potestative, ce qui représente une garantie importante au regard d'une véritable couverture sociale.

(7) Concernant le domaine de la dépendance: une situation de dépendance peut survenir sans pour autant relever du domaine de la maladie, de l'accident ou de la maternité, en particulier lors de la vieillesse. L'assurance des soins peut avoir pour objet d'allouer des prestations dans une telle situation ou de prendre en charge les coûts relatifs à de telles prestations. Le financement de ces prestations dépend de l'alinéa 3 de l'article, un système de primes complémentaires (p. ex. pour les personnes de plus de 50 ans) pouvant par exemple être aménagé (cf. également chiffres marginaux 31ss).

Le domaine de la dépendance ne doit pas nécessairement être réglementé dans le cadre de l'assurance des soins. Il s'agit là d'une disposition potestative, qui laisse une certaine marge de manoeuvre au législateur. Celui-ci – et pour autant qu'il souhaite adopter une réglementation – peut ainsi prévoir des prestations pour les situations de dépendance aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'assurance des soins.

Troisième phrase

(8) Concernant l'assurance d'indemnités journalières: l'assurance-maladie ne doit pas nécessairement comprendre une assurance d'indemnités journalières, même si le droit actuellement en vigueur prévoit une réglementation à ce propos (cf. art. 1a, al. 1, LAMal). La troisième phrase ne contient aucun principe matériel relatif à l'aménagement d'une éventuelle assurance d'indemnités journalières, de sorte que le législateur garde toute latitude à ce sujet; l'alinéa 2 lettre b, qui traite des critères auxquels doivent satisfaire les prestations, ne se rapporte en conséquence qu'à l'assurance des soins et non à l'assurance d'indemnités journalières. Il n'en demeure pas moins expressément établi – à l'alinéa 2 lettre a – que la Confédération peut déclarer l'assurance d'indemnités journalières obligatoire. Si elle ne l'a pas prévu dans le droit actuellement en vigueur, c'est une possibilité constitutionnelle qui demeure ouverte (cf. chiffre marginal 12).

Al. 2

(9) L'alinéa 2 établit les principes matériels de l'organisation de l'assurance-maladie. Il n'est la source d'aucune compétence, le principe de la compétence de la Confédération étant en effet directement établi à l'alinéa 1. Le but de l'alinéa 2 est d'énoncer les principes que la législation doit respecter. Il s'agit de formulations qui, pour certaines d'entre elles, s'accordent aux autres articles constitutionnels traitant des diverses branches des assurances sociales (p. ex. l'art. 112 ou l'art. 113 Cst.).

(10) D'un point de vue terminologique, la disposition utilise les désignations suivantes:

– assurance-maladie/assurance: le système dans son ensemble, à savoir l'assurance-maladie en tant que composante des assurances sociales;

– assureur-maladie/assureur: les assureurs qui fournissent les prestations de l'assurance-maladie obligatoire (cf. art. 11 LAMal);

Bst. a

Satz 1

(12) Es wird in Satz 1 der heutige Gehalt von Artikel 117 Absatz 2 BV aufgenommen; der Bund hat die Wahlmöglichkeit zwischen drei Ausgestaltungen:

- Obligatorium für die gesamte Bevölkerung,
- Obligatorium für einzelne Bevölkerungsgruppen,
- gänzlicher Verzicht auf ein Obligatorium.

Im heutigen System gilt in der Krankenpflege ein Obligatorium für die gesamte Bevölkerung (vgl. Art. 3 KVG). Dieses Prinzip kann unverändert weitergeführt werden. Bei der Taggeldversicherung hat der Bund kein Obligatorium eingeführt; diese Regelung kann weitergeführt werden, wobei dem Bund auch die Möglichkeit offen steht, die Taggeldversicherung allgemein oder für einzelne Bevölkerungsgruppen obligatorisch zu erklären.

Beizufügen ist, dass die Formulierung und die systematische Einreihung in Anlehnung an Artikel 113 Absatz 2 Buchstabe e BV (betreffend berufliche Vorsorge) erfolgt.

Satz 2

(13) In Satz 2 von Buchstabe a wird bei der obligatorischen Versicherung die Wahlmöglichkeit der Versicherten festgelegt. Der Wortlaut der Bestimmung legt klar fest, dass sich die Wahlmöglichkeit zwingend nur auf die Krankenpflegeversicherung (d. h. nicht etwa auf die Taggeldversicherung) bezieht. Bei der Taggeldversicherung ist die Ausgangslage deshalb unterschiedlich, weil hier regelmässig von einem Arbeitgeber oder einer Arbeitgeberin abgeschlossene Kollektivversicherungen bestehen, was die Wahlmöglichkeit der versicherten Person einschränkt.

(14) Die Wahlmöglichkeit bezieht sich auf die zugelassenen Versicherer; um welche es sich handelt, ergibt sich aus Buchstabe d. Diese Wahlmöglichkeit ist bereits im geltenden Recht umgesetzt (vgl. Art. 4 KVG); sie dient dem Ziel des Wettbewerbes unter den Krankenversicherern.

(15) Beizufügen ist, dass die verfassungsrechtlich gewährleistete freie Wahl des Krankenversicherers nur für obligatorisch versicherte Personen uneingeschränkt gilt. Dies belässt einen Spielraum für Personenkategorien, welche in der Krankenpflegeversicherung über eine Kollektivversicherung abgedeckt werden sollen (d. h. welche keine Wahlfreiheit haben sollen). Dazu können beispielsweise Asylbewerberinnen und Asylbewerber gehören; hier steht es dem Gesetzgeber frei, eine Ausnahme vom Obligatorium (mit der sich daraus ergebenden Wahlmöglichkeit unter den Krankenversicherern) vorzusehen und eine Abdeckung über eine Kollektivversicherung (ohne Wahlmöglichkeit) einzuführen. Solche Regelungen können durch den Gesetzgeber auch für andere Kreise der Bevölkerung vorgesehen werden.

Bst. b

Satz 1

(16) In Satz 1 wird festgehalten, welche Anforderungen an die Leistungen in der Krankenpflegeversicherung gestellt werden. Leitprinzip bilden die Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit. Diese Kriterien sind bereits in der heutigen Gesetzgebung massgebend (vgl. Art. 32 Abs. 1 KVG). Weil nur von der Krankenpflegeversicherung gesprochen wird, wird klar gestellt, dass sich Buchstabe b nicht auf die Taggeldversicherung beziehen kann.

Satz 2

(17) Satz 2 nimmt das Listenprinzip auf, das im geltenden Recht eine Bedeutung hat. Heute sind Listen insbesondere für Medikamente, für Analysen oder für Mittel und Gegenstände vorgesehen (vgl. Art. 52 Abs. 1 KVG). Daneben besteht eine Liste mit verschiedenen Leistungen, die entweder als Pflichtleistung oder als Nichtpflichtleistung bezeichnet werden (vgl. Anhang 1 zur Krankenpflege-Leistungsverordnung; SR 832.112.31).

(18) Die Formulierung von Satz 2 lässt es zu, dass Negativ- oder Positivlisten aufgestellt werden. Positivlisten nennen die Leistungen, die erbracht oder vergütet werden, abschliessend. Solche Positivlisten haben im geltenden Recht für Teilbereiche bereits jetzt Bedeutung (z. B. bezogen auf die zahnärztlichen Leistungen; vgl. Art. 31 KVG).

– soins: le domaine du traitement médical (à savoir le traitement en cas de maladie, d'accident, de maternité et de dépendance, pour autant qu'une prestation correspondante soit prévue dans la loi);

– assurance des soins: elle constitue la part de l'assurance-maladie qui couvre le traitement médical.

(11) Au sujet de chacune des lettres de l'alinéa 2, il convient de noter les éléments suivants:

Let. a

Première phrase

(12) La première phrase reprend la teneur de l'actuel article 117 alinéa 2 Cst. Cette formulation offre à la Confédération le choix entre trois modalités:

- l'assurance obligatoire pour l'ensemble de la population;
- l'assurance obligatoire pour certaines catégories de personnes;
- la renonciation à toute obligation.

Concernant l'assurance des soins, l'obligation de s'assurer pour l'ensemble de la population est le régime qui prévaut dans le système actuel (cf. art. 3 LAMal). Ce principe peut être reconduit sans modification. Concernant l'assurance d'indemnités journalières, la Confédération n'a pas instauré de régime obligatoire. Cette réglementation peut aussi être maintenue, la Confédération conservant toutefois la possibilité de déclarer l'assurance d'indemnités journalières obligatoire, de manière générale ou pour certaines catégories de personnes.

On notera également que la formulation et le classement systématique prennent ici modèle sur l'article 113 alinéa 2 lettre e Cst. (concernant la prévoyance professionnelle).

Deuxième phrase

(13) La deuxième phrase de la lettre a établit la possibilité de choix des assurés dans l'assurance obligatoire. Le libellé de la disposition indique clairement que la possibilité de choix ne s'applique impérativement qu'à l'assurance des soins (et non à l'assurance d'indemnités journalières). La situation est en effet différente s'agissant de l'assurance d'indemnités journalières, dans la mesure où les assurances collectives conclues par les employeurs viennent fréquemment restreindre la possibilité de choix de la personne assurée.

(14) La possibilité de choix s'applique aux assureurs admis, la définition de ces derniers découlant de la lettre d. Cette possibilité de choix est déjà en oeuvre dans le droit en vigueur (cf. art. 4 LAMal); elle vise à favoriser la concurrence entre assureurs-maladie.

(15) Il convient d'ajouter que la garantie constitutionnelle du libre choix de la caisse-maladie ne s'applique sans restriction qu'aux personnes soumises à l'obligation de s'assurer. Cela laisse une marge de manoeuvre à l'égard des catégories de personnes qui, dans le domaine de l'assurance des soins, doivent être couvertes par une assurance collective (à savoir celles qui ne doivent pas avoir de liberté de choix). Les requérants d'asile peuvent en faire partie: le législateur a ici toute latitude de prévoir une exception au régime d'obligation (ainsi qu'à la possibilité de choix entre assureurs-maladie qui en résulte) et d'instaurer une couverture par le biais d'une assurance collective (sans possibilité de choix). Le législateur peut prévoir de telles réglementations pour d'autres catégories de la population.

Let. b

Première phrase

(16) La première phrase fixe à quelles exigences doivent répondre les prestations de l'assurance des soins. Les critères fondamentaux sont l'efficacité, l'adéquation et le caractère économiquement, déjà déterminants dans la législation actuelle (art. 32, al. 1, LAMal). Comme il n'est ici question que de l'assurance des soins, il est clair que la lettre b ne concerne pas l'assurance d'indemnités journalières.

Deuxième phrase

(17) La deuxième phrase reprend le principe des listes de prestations, qui a son importance dans le droit en vigueur. A l'heure actuelle, il s'agit en particulier de listes de médicaments, d'analyses ou encore de moyens et d'appareils diagnostiques ou thérapeutiques (cf. art. 52, al. 1, LAMal).



(19) Mit der ausdrücklichen Nennung der Listen in der Verfassung wird dieser Einrichtung zur Leistungssteuerung ein besonderes Gewicht zugemessen. Es kann dadurch auch eine erleichterte Abgrenzung zu den Zusatzversicherungen erreicht werden. Denn es steht bei den Listen klar fest, welche Leistungen durch die Grundversicherung übernommen werden bzw. nicht übernommen werden; die Zusatzversicherungen haben deshalb einen klar umschriebenen Bereich, in dem sie tätig werden können.

Bst. c

(20) Buchstabe c stellt innerhalb der Grundsätze ein zentrale Bestimmung dar. Hier werden die allgemeinen inhaltlichen Kriterien genannt, welche für die Ausgestaltung und Durchführung der Krankenversicherung leitend sind. Es sind einerseits Kriterien, welche sich an alle Stellen, Personen und Träger richten, welche die Krankenversicherung durchführen (Satz 1); andererseits wird – in Satz 2 der Bestimmung – Bezug genommen auf die Versicherten. Damit sind alle Beteiligten erfasst.

Satz 1 bezieht sich auf die Durchführung der Krankenversicherung. Dieser Begriff wird weit verstanden. Unter Durchführung fallen etwa die Finanzierung, die Leistungsvergütung, die Beziehungen zu den Leistungserbringerinnen und Leistungserbringern und das gesamte Verfahren. Auf Verfassungsebene werden drei zentrale Kriterien genannt, nämlich die Effizienz, die Effektivität und die Transparenz. Mit Effizienz wird Bezug genommen auf verschiedene Aspekte; es geht etwa um die rasche Behandlung von Leistungsanmeldungen oder die schlanke Struktur von Versicherern. Das Kriterium der Effektivität betont die Notwendigkeit, die Durchführung mit dem klaren Blick auf das Ziel der Krankenversicherung – Schutz der Versicherten bei Eintritt des Risikos Krankheit – auszugestalten. Mit dem Kriterium der Transparenz ist gemeint, dass alle Personen und Stellen, welche die Krankenversicherung durchführen, klar und einsehbar vorgehen müssen. Die Konkretisierung dieser Kriterien ist durch den Gesetzgeber vorzunehmen. Hier ist ihm ein weiterer Gestaltungsraum eröffnet. So können etwa gestützt auf die in der Verfassung genannten Kriterien Massnahmen der Qualitätssicherung vorgesehen werden. Zulässig ist auch, dass die monistische Finanzierung festgelegt wird. Bei diesem System gehen alle Finanzierungsmittel (d. h. die Prämien und öffentliche Beiträge) an den Krankenversicherer, und es steht jedem Leistungserbringer nur noch ein Kostenträger (d. h. der Versicherer) gegenüber. Beizufügen ist, dass in Artikel 5 der Übergangsbestimmungen (Revisionsentwurf zweites Paket der KVG-Revision im Bereiche Spitalfinanzierung) der Bundesrat verpflichtet wird, innert drei Jahren eine Gesetzesvorlage zur monistischen Spitalfinanzierung vorzulegen (BBl 2004 5583). Ein solches System ist zweifellos als effizient und effektiv zu betrachten.

Satz 2 betrifft die Versicherten. Es geht hier um eine Förderung der Eigenverantwortlichkeit, wie dies analog beispielsweise auch in der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vorgesehen ist (vgl. Art. 111 Abs. 4 BV). Weil die Bestimmung im Verfassungsartikel über die Krankenversicherung aufgenommen ist, wird klar gestellt, dass es sich nur um die Förderung der Eigenverantwortlichkeit im Rahmen der Krankenversicherung handelt. Der Gesetzgeber kann entsprechende Massnahmen (etwa im Rahmen von Franchisen und Selbstbehalt oder bei der Unterstützung von Präventivmassnahmen) festlegen.

Daneben könnte die Förderung der Eigenverantwortlichkeit auch bezogen auf den Gesundheitsschutz generell aufgenommen werden; dazu wäre gegebenenfalls eine Ergänzung von Artikel 118 BV vorzunehmen.

Bst. d

(21) Die Formulierung lehnt sich an Artikel 113 Absatz 4 BV an, wo bezogen auf die Vorsorgeeinrichtungen eine analoge Regelung besteht. Die Bestimmung lässt offen, welches die Mindestanforderungen sind; die Bezeichnung dieser Anforderungen obliegt deshalb dem Gesetzgeber. Der Gesetzgeber kann beispielsweise festlegen, dass die Versicherungen

D'autres listes contiennent diverses prestations à la charge ou non de l'assurance-maladie (cf. annexe 1 de l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins; RS 832.112.31).

(18) La formulation de la deuxième phrase permet l'élaboration de listes négatives ou positives. Une liste positive mentionne de façon exhaustive les prestations fournies ou remboursées; il s'agit d'une pratique courante dans certains domaines (par exemple en ce qui concerne les prestations de médecine dentaire, cf. art. 31 LAMal).

(19) En faisant explicitement figurer le principe des listes dans la Constitution, la disposition attache une importance particulière à cet outil de gestion des prestations. Elle permet aussi de faciliter la délimitation de l'assurance de base par rapport aux assurances complémentaires. En effet, les listes établissent clairement quelles prestations sont prises en charge ou non par l'assurance de base, ce qui définit également en retour le périmètre sur lequel les assurances complémentaires peuvent étendre leurs activités.

Let. c

(20) La lettre c représente un élément central dans l'énoncé des principes. Elle mentionne les critères généraux qui président à l'organisation et à la mise en oeuvre de l'assurance-maladie. Ces critères s'adressent à l'ensemble des services, personnes et organismes mettant en oeuvre l'assurance-maladie. A l'énoncé de ces critères dans la première phrase de la disposition fait suite, dans la deuxième phrase, une référence aux assurés. La disposition couvre de la sorte l'ensemble des parties impliquées.

La première phrase se réfère à la mise en oeuvre de l'assurance-maladie. Cette notion est ici comprise dans un sens large: la mise en oeuvre comprend le financement, le remboursement des prestations, les relations avec les fournisseurs de prestations et l'ensemble de la procédure. Trois critères fondamentaux sont mentionnés au niveau constitutionnel: l'efficacité, l'efficacités et la transparence. L'efficacités renvoie à divers aspects; il peut s'agir de la rapidité du traitement d'une demande de prestation ou de l'optimisation de la structure administrative des assureurs. Le critère de l'efficacité souligne la nécessité de mettre en oeuvre l'assurance-maladie en visant toujours clairement la réalisation de son objectif, à savoir la protection des assurés dès la survenance du risque de maladie. Le critère de la transparence, enfin, consiste en ce que les personnes et les services chargés de l'exécution de l'assurance-maladie soient tous obligés d'agir d'une manière claire et accessible. Il revient au législateur de concrétiser ces critères, ce qui lui confère une marge de manoeuvre supplémentaire. Des mesures en matière d'assurance qualité, par exemple, fondées sur les critères mentionnés dans la Constitution, peuvent être adoptées. Demeure également ouverte la possibilité d'introduire le système de financement moniste. Dans ce système, tous les moyens de financement (c'est-à-dire les primes et les contributions publiques) vont à l'assureur-maladie; les fournisseurs de prestations n'ont ainsi affaire qu'à un seul agent-payeur (soit l'assureur). On ajoutera que selon l'article 5 des dispositions transitoires (projet de révision, deuxième paquet de révisions de la LAMal dans le domaine du financement hospitalier), le Conseil fédéral est tenu de présenter, dans un délai de trois ans, un projet de loi sur le financement hospitalier à caractère moniste (FF 2004 5251). Un tel système doit indubitablement être considéré comme efficient et efficace.

La deuxième phrase concerne les assurés. L'enjeu est d'encourager la responsabilité individuelle, de manière analogue à ce qui se fait, par exemple, dans le régime de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité (cf. art. 111, al. 4, Cst.). Cette disposition faisant partie de l'article constitutionnel consacré à l'assurance-maladie, il s'ensuit clairement que c'est la responsabilité individuelle en matière d'assurance-maladie qui est ainsi encouragée. Le législateur peut prendre des mesures en ce sens (en matière de franchises, de quote-part ou de mesures de prévention).

L'encouragement de la responsabilité individuelle pourrait aussi se rapporter à la protection de la santé de façon géné-

keinen Gewinn aus der Grundversicherung erzielen dürfen (dazu Art. 13 Abs. 2 Bst. a KVG).

Wer obligatorisch versichert ist, kann unter den nach Bst. d zugelassenen Krankenversicherern frei wählen, wie dies Abs. 1 Satz 2 vorsieht.

(22) Es können die Mindestanforderungen so ausgestaltet sein, dass neben den eigentlichen Krankenkassen auch private Versicherungsunternehmen zugelassen werden (so das geltende Recht in Art. 11 KVG). Diesbezüglich ist die Verfassungsbestimmung ebenfalls offen.

(23) Weil es sich um Mindestanforderungen handelt, ist eingeschlossen, dass diejenigen Versicherer, welche die Mindestanforderungen erfüllen, ohne weiteres Anspruch darauf haben, die Krankenversicherung betreiben zu können. Dies wird in der Formulierung von Buchstabe d dadurch unterstrichen, dass es heisst, dass solche Versicherer zugelassen «werden».

(24) Der Wortlaut der Bestimmung spricht von «Tätigkeit in der Krankenversicherung» und nicht von der «Durchführung» oder vom «Betreiben» der Krankenversicherung (vgl. zu dieser Wortwahl etwa Art. 11, Art. 13 KVG). Es wird damit eine offenere Formulierung gewählt, welche die aktive Rolle der Krankenversicherer betont und die in sich schliesst, dass die Versicherer gegebenenfalls (soweit dies das Gesetz erlauben sollte) in Teilbereichen der Krankenversicherung tätig werden.

Bst. e

(25) Dieser Absatz bezieht sich auf die Zulassung der Leistungserbringer. Es handelt sich um eine zentrale Bestimmung, bei der – soll sie einen materiellen Inhalt haben – bestimmte Entscheide erforderlich sind. Ausgangspunkt der vorgeschlagenen Regelung bildet die Entscheidung, dass im Bereich der Zulassung zur Leistungserbringung einerseits die hohe Qualität sichergestellt werden und andererseits das Wettbewerbselement jedenfalls teilweise spielen soll. Eine besondere Schwierigkeit der Regelung liegt darin, dass die Zulassung verschiedener Leistungserbringer zu ordnen ist; es geht nicht nur um die Zulassung von Ärztinnen und Ärzten, sondern beispielsweise auch um die Zulassung von Spitalern. Dies legt nahe, eine offene Formulierung zu wählen.

(26) In Bst. e ist nicht die Rede von Mindestanforderungen, sondern von Voraussetzungen. Darin unterscheidet sich Buchstabe e von Buchstabe d. Wer als Versicherer die Mindestanforderungen erfüllt, ist – nach Buchstabe d – befugt, die Krankenversicherung zu betreiben (dazu Rz. 21 ff.). Demgegenüber müssen die Leistungserbringer nach Buchstabe e Voraussetzungen erfüllen, wobei zudem ausdrücklich auf das Wettbewerbsprinzip verwiesen wird. Insoweit ist die Zulassung nach Buchstabe d grundsätzlich anders geregelt als die Zulassung nach Buchstabe e. Insoweit besteht nicht aufgrund der Verfassung ein Anspruch auf Zulassung zur Tätigkeit zulasten der Krankenversicherung.

Die Voraussetzungen sind nicht nur bei der Aufnahme der Tätigkeit zulasten der Krankenpflegeversicherung zu erfüllen, sondern sind während der ganzen Dauer der Tätigkeit massgebend. Dies bringt der Text dadurch zum Ausdruck, dass er Bezug nimmt auf das Tätig-Sein.

(27) Die Voraussetzungen an die Zulassung von Leistungserbringerinnen und Leistungserbringern berücksichtigen zum einen das Ziel der qualitativ hoch stehenden Versorgung. Dieses Ziel ist dem schweizerischen Krankenversicherungssystem nach den bisherigen Regelungen vorgegeben (vgl. dazu BBl 1992 I 163; BGE 123 V 305). Es ist zutreffend, die Verfolgung dieses Ziels über die Zulassung der Leistungserbringer zu regeln; denn diesen kommt bei der Durchführung der Krankenversicherung ein zentraler Stellenwert zu. Es können also diejenigen Voraussetzungen aufgestellt werden, welche auf das Ziel der qualitativ hochstehenden Versorgung gerichtet sind (z. B. Qualitätsanforderungen, Anforderungen an Weiter- oder Fortbildung).

(28) Buchstabe e legt als Richtschnur für die Umschreibung der «Voraussetzungen» zum andern fest, dass diese den Wettbewerb berücksichtigen sollen. Zutreffend ist, dass Wettbewerb und zu erfüllende Voraussetzungen einen ge-

rale. Il conviendrait dans ce cas de compléter l'article 118 Cst.

Let. d

(21) La formulation s'appuie sur l'article 113 alinéa 4 Cst., qui présente une disposition analogue relative aux institutions de prévoyance. La disposition laisse ouverte la question de savoir quelles sont les exigences minimales, leur spécification incombant au législateur. Celui-ci peut fixer, par exemple, que les assurances ne peuvent réaliser de profit dans le domaine de l'assurance de base (cf. art. 13 al. 2 let. a LAMal).

Comme le prévoit l'al. 1, deuxième phrase, toute personne tenue de s'assurer peut librement choisir un assureur-maladie parmi ceux qui sont autorisés à pratiquer selon la let. d.

(22) Les exigences minimales peuvent être définies de manière à ce que des entreprises d'assurance privées puissent aussi être autorisées à pratiquer, en plus des caisses-maladie à proprement parler (cf. art. 11 LAMal). La disposition constitutionnelle laisse cette possibilité ouverte.

(23) Puisqu'il s'agit d'exigences minimales, il s'ensuit que les assureurs qui les remplissent ont tout simplement le droit de pouvoir pratiquer l'assurance-maladie. La formulation de la lettre d le souligne, en établissant que de tels assureurs «sont» autorisés.

(24) Le libellé de la disposition mentionne le fait d'«exercer une activité dans le domaine de l'assurance-maladie», et non de «pratiquer» ou d'«exercer» l'assurance-maladie (pour le choix de ces termes, cf. art. 11 et 13 LAMal). Il s'agit d'une formulation plus ouverte, qui met l'accent sur le rôle actif des assureurs-maladie et qui renferme l'idée que les assureurs développent le cas échéant (pour autant que la loi le permette) une activité dans des domaines particuliers de l'assurance-maladie.

Let. e

(25) Cette disposition a trait à l'admission des fournisseurs de prestations. Il s'agit d'une disposition centrale qui – si elle entend avoir un contenu matériel – rend certaines décisions indispensables. Le point de départ de la réglementation proposée consiste en l'idée que, dans le domaine de l'admission à fournir des prestations, il faut, d'une part, garantir une offre de soins de haute qualité et, d'autre part, faire jouer un rôle au moins partiel à la concurrence. Une difficulté particulière vient de ce qu'il s'agit de régler l'admission de différents fournisseurs de prestations, non seulement des médecins, mais aussi des hôpitaux par exemple. Cet élément milite en faveur d'une formulation ouverte.

(26) A la différence de la lettre d, la lettre e fait mention de «conditions» et non d'«exigences minimales». Selon la let. d, l'assureur qui remplit les exigences minimales a le droit de pratiquer l'assurance-maladie (cf. chiffres marginaux 21ss). A l'inverse, les fournisseurs de prestations doivent, selon la lettre e, remplir des conditions conçues de telle manière qu'elles renvoient explicitement au principe de concurrence. L'admission au sens de la lettre e est à ce titre fondamentalement différente de celle que vise la lettre d. En ce sens, on ne saurait prétendre avoir, en vertu de la Constitution, un droit à pouvoir pratiquer à la charge de l'assurance-maladie.

Les conditions doivent être satisfaites non seulement lors du commencement d'une activité à la charge de l'assurance-maladie, mais aussi durant toute la durée de l'activité, ce que souligne la formulation du texte.

(27) Les conditions posées à l'admission des fournisseurs de prestations tiennent compte en premier lieu de l'objectif d'une offre de soins de haute qualité. Cet objectif s'impose déjà au système suisse d'assurance-maladie avec la législation actuelle (cf. FF 1992 I 163; ATF 123 V 305). Les fournisseurs de prestations jouant un rôle central dans le fonctionnement de l'assurance-maladie, il est judicieux de régler la poursuite de cet objectif au moyen de leur admission à pratiquer. Les conditions doivent être telles qu'elles permettent de parvenir à une offre de soins de haute qualité (par exemple en posant des exigences de qualité, de formation continue, etc.).



wissen Widerspruch in sich bergen. Es geht bei dieser Bestimmung darum, dass – soweit sinnvoll – der Wettbewerb spielen soll; wenn dies nicht gewünscht ist, steht es dem Gesetzgeber aber auch frei, weitgehende Voraussetzungen der Zulassung zu formulieren und insoweit dem Wettbewerb einen geringeren Stellenwert zuzuordnen.

Es wird verlangt, dass das Ziel des Wettbewerbs «berücksichtigt» wird. Dies ist ein offenerer Begriff als beispielsweise die Formulierung, dass der Wettbewerb «nicht behindert» wird. Die vorgeschlagene Bestimmung lässt offen, in welchem Ausmass die «Förderung» erfolgen muss, und schliesst deshalb auch etwa in sich, dass recht weitgehende «Voraussetzungen» aufgestellt werden, welche dem Wettbewerb einen nur noch kleineren Raum belassen (dazu und bezogen auf die Spitalplanung Rz. 29).

(29) Die kantonale Spitalplanung stellt – wie der Begriff «Planung» bereits ausdrückt – einen Bereich dar, in dem der Wettbewerb einen geringen Stellenwert hat (dazu Art. 39 Abs. 1 Bst. d und e KVG). Durch die offene Formulierung von Buchstabe e («berücksichtigen») sind solche Voraussetzungsformulierungen aber nicht ausgeschlossen. Von «Berücksichtigen» kann auch die Rede sein, wenn nur ein geringes Förderungspotenzial des Wettbewerbs umgesetzt wird. Abs. 3

(30) Die Bestimmung stellt für die Krankenpflegeversicherung – nicht aber für die Taggeldversicherung – in Satz 1 das Prinzip der Finanzierung auf und sieht in Satz 2 vor, dass Prämienverbilligungen gewährt werden müssen. Es ist die Rede von «Krankenpflegeversicherung» und nicht von «Krankenversicherern». Gemeint ist damit die Finanzierung des «Systems Krankenpflegeversicherung».

Satz 1

(31) In Satz 1 werden als Finanzierungsmittel die Prämien sowie die Kostenbeteiligungen der Versicherten einerseits und öffentliche Beiträge andererseits genannt. Es handelt sich nicht um eine abschliessende Aufzählung der zulässigen Finanzierungsmittel. So können zur Finanzierung der Krankenpflegeversicherung auch etwa Erträge der Vermögensanlagen, Rückerstattungen wegen unwirtschaftlicher Behandlung oder Regresseinnahmen herangezogen werden.

Nicht ausgeschlossen ist ferner, dass beispielsweise stationäre Einrichtungen über die öffentlichen Beiträge, welche direkt an die Versicherer gehen, hinaus durch weitere öffentliche Beiträge (etwa des Kantons oder der Gemeinde) finanziert werden; dies hat z. B. bei Pflegeheimen eine Bedeutung. Solche öffentlichen Beiträge stehen dabei ausserhalb des Finanzierungssystems der Krankenversicherung und bezwecken, Bereiche ausserhalb der Krankenversicherung zu finanzieren.

(32) Prämien der Versicherten: An erster Stelle werden die Prämien der Versicherten genannt. Der Begriff der «Prämie» ist dem Begriff des «Beitrages» vorzuziehen, weil dadurch klar gestellt wird, dass eine Versicherungsprämie gemeint ist. Der Begriff des «Beitrages» wäre demgegenüber zu offen und könnte auch die Kostenbeteiligung meinen, welche jedoch – auch wegen ihrer quantitativen Bedeutung – ausdrücklich zu nennen ist.

(33) Kostenbeteiligungen der Versicherten: Die Kostenbeteiligungen der Versicherten stellen ein Kernelement der Finanzierung dar. In Entsprechung zum bisherigen Recht (vgl. Art. 61 und Art. 64 KVG und die Randtitel des 2. und 3. Abschnittes) ist neben der Prämie auch die Kostenbeteiligung (Franchise und Selbstbehalt) parallel zu nennen.

(34) Öffentliche Beiträge: In Absatz 3 werden «öffentliche Beiträge» genannt, ohne dass dabei – im Gegensatz zu den Prämien und Kostenbeteiligungen – der bestimmte Artikel verwendet wird. Dadurch wird die Offenheit der Ausgestaltung dieser öffentlichen Beiträge unterstrichen. Es kann sich um Beiträge des Bundes oder der Kantone handeln. Nach der bisherigen Regelung handelt es sich etwa um kantonale Beiträge an die Spitäler (Art. 49 Abs. 1 KVG).

(35) Auf Verfassungsebene wird nicht ausdrücklich festgelegt, wem die öffentlichen Beiträge ausgerichtet werden. Es kann damit die heutige Regelung, wonach bei der stationä-

(28) La disposition de la lettre e fixe en second lieu que les «conditions» doivent tenir compte de la concurrence. Il est vrai qu'il existe entre l'idée de concurrence et celle de «conditions» à remplir une certaine tension. Cette disposition n'a ici pour fonction que de faire jouer la concurrence autant qu'elle s'avère utile. Si cela n'est pas souhaitable, il est tout à fait loisible au législateur de soumettre l'admission à d'autres conditions et d'accorder ainsi au principe de concurrence une moindre importance.

L'exigence est de «tenir compte» de l'objectif de la concurrence. Cette formulation est plus ouverte que celle qui voudrait, par exemple, que la concurrence ne soit «pas entravée». La disposition proposée ne détermine pas quelle devrait être l'ampleur de cet «encouragement» et est ainsi compatible avec l'introduction de «conditions» étendues, susceptibles de ne laisser, de fait, que très peu de place à la concurrence (cf. chiffre marginal 29, au sujet de la planification hospitalière).

(29) La planification hospitalière cantonale représente un domaine dans lequel – comme le terme de «planification» lui-même l'exprime – la concurrence a moins d'importance (cf. art. 39, al. 1, let. d et e, LAMal). La formulation ouverte de la lettre e («tiennent compte») n'exclut toutefois pas la formulation de telles conditions. Il est possible d'avoir «tenu compte» de la concurrence même si le potentiel d'encouragement de la concurrence susceptible d'être mis en oeuvre est ténu.

Al. 3

(30) La première phrase de l'alinéa pose le principe du financement de l'assurance des soins – mais pas de l'assurance d'indemnités journalières, tandis que la seconde phrase établit la nécessité d'accorder des réductions de primes. C'est de l'«assurance des soins», et donc du financement du «système d'assurance-maladie», dont il est question ici, et non des «assureurs-maladie».

Première phrase

(31) La première phrase cite comme moyens de financement, d'une part, les primes des assurés et leurs participations aux coûts, et, d'autre part, des contributions publiques. Il ne s'agit pas d'une énumération exhaustive des sources de financement autorisées; des revenus de placements, des restitutions pour cause de traitement non économique ou des recettes provenant d'actions récursives peuvent par exemple également contribuer au financement de l'assurance des soins.

La possibilité demeure également ouverte que des contributions publiques (par exemple du canton ou de la commune) financent des structures résidentielles, en plus des contributions publiques versées directement aux assureurs. Cela peut avoir une importance, notamment dans le cas des établissements médicosociaux. De telles contributions publiques sont extérieures au système de financement de l'assurance-maladie et visent à financer des secteurs ne relevant pas de l'assurance-maladie.

(32) Concernant les primes des assurés: les primes des assurés sont citées en premier. La notion de «primes» est préférable à celle de «contributions», puisqu'elle établit clairement qu'il est question de primes d'assurance. La notion de «contribution» serait trop équivoque et pourrait également désigner les participations aux coûts, lesquelles doivent aussi être nommées – notamment du fait de leur importance quantitative.

(33) Concernant les participations des assurés aux coûts: elles représentent un élément essentiel du financement. Il convient donc, par analogie avec le droit actuellement en vigueur (cf. art. 61 et art. 64 LAMal, ainsi que titre marginal de la deuxième et de la troisième section), de mentionner la participation aux coûts (franchise et quote-part) en sus des primes.

(34) Concernant les contributions publiques: l'alinéa 3 fait référence à «des contributions publiques». Le recours à l'article indéfini – alors qu'il est fait usage de l'article défini pour déterminer les primes et les participations aux coûts – vise à mettre en évidence le fait que la forme que prendront ces

ren Behandlung die Beiträge an die Leistungserbringer gehen (und nicht an die Versicherer), prinzipiell weiter geführt werden. Immerhin muss der Gesetzgeber bei der Klärung dieser Frage berücksichtigen, dass die Durchführung effizient, effektiv und transparent sein muss (dazu Abs. 2 Bst. c der vorgeschlagenen Bestimmung und dazu vorstehend Ziff. 20).

#### Satz 2

(36) In Satz 2 von Absatz 3 wird die Prämienverbilligung ausdrücklich erwähnt. Es handelt sich nicht um eine «Kann»-Bestimmung, sondern die Regelung der Prämienverbilligung ist eine Pflicht des Bundes. Bei der Ausgestaltung der Prämienverbilligung ist zwingend der wirtschaftlichen Lage der Versicherten Rechnung zu tragen. Zudem können andere Regelungsaspekte (z. B. Vorhandensein von Kindern) einbezogen werden, was der vorgeschlagene Text dadurch unterstreicht, dass der Begriff «wobei» Verwendung findet.

(37) Dass die Zuständigkeit der Prämienverbilligung nicht einzig beim Bund, sondern auch bei den Kantonen liegt, wird in der Verfassung ausdrücklich bestimmt. Bereits im geltenden Recht bezieht sich die Prämienverbilligung sowohl auf den Bund (vgl. Art. 66 Abs. 1, Art. 66a KVG) wie auch auf die Kantone (Art. 65, Art. 65a KVG). Dieses System der doppelten Zuständigkeit wird durch die Verfassungsbestimmung aufgenommen.

Beizufügen ist im Übrigen, dass diese gemeinsame Zuständigkeit von Bund und Kanton auch im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung zur NFA beibehalten werden wird; denn es wird hier von einer «Verbundaufgabe» von Bund und Kantonen ausgegangen (vgl. dazu BBl 2005 6235ff.; zur parlamentarischen Beratung im Ständerat vgl. AB 2006 S 157ff.). Die genauere Ausgestaltung der Prämienverbilligung obliegt dem Gesetzgeber, der dabei einen erheblichen Spielraum hat; dieser ist immerhin dadurch eingeschränkt, dass der Bund und die Kantone gemeinsam an der Prämienverbilligung mitzuwirken haben.

(38) Prämienverbilligungen zählen nicht zu den öffentlichen Beiträgen gemäss Satz 1 von Absatz 3. Dies wird durch den Wortlaut der Bestimmung klargestellt. Deshalb ist auch nicht zwingend festgelegt, dass die Prämienverbilligung an den Versicherer gehen, sondern es sind sonstige Systeme (etwa Ausrichtung der Prämienverbilligung an die Versicherten) zulässig.

contributions publiques est laissée ouverte. Il peut s'agir de contributions de la Confédération ou des cantons. Selon le droit actuellement en vigueur, il s'agit par exemple des subventions cantonales aux hôpitaux (art. 49, al. 1, LAMal).

(35) Le destinataire des contributions publiques n'est pas explicitement défini au niveau constitutionnel. La règle actuelle – qui prévoit le versement des contributions aux prestataires et non aux assureurs en cas de traitement résidentiel – peut en principe être conservée. Mais lorsqu'il clarifiera ce point, le législateur devra tenir compte du fait que la mise en oeuvre doit être efficace, efficace et transparente (cf. al. 2 let. c de la disposition proposée et le ch. 20).

#### Deuxième phrase

(36) La deuxième phrase de l'alinéa 3 mentionne expressément la réduction des primes. Il ne s'agit pas d'une disposition potestative, mais d'une disposition impérative, qui fait de la réduction des primes un devoir de la Confédération. La situation économique des assurés doit être prise en considération lors de la mise en oeuvre de la réduction des primes. D'autres aspects peuvent également être intégrés lors de la réglementation (par exemple la présence d'enfants), ce que le texte proposé met en évidence par l'utilisation du gérondif («en tenant compte de»).

(37) Le principe que la réduction des primes ne relève pas seulement de la compétence de la Confédération, mais également de celle des cantons, est expressément établi dans la Constitution. Le droit en vigueur prévoit déjà que la réduction des primes concerne aussi bien la Confédération (cf. art. 66 al. 1 et art. 66a LAMal) que les cantons (art. 65 et 65a LAMal). La disposition constitutionnelle reprend ce système de double compétence.

Il convient par ailleurs de noter que cette compétence commune de la Confédération et des cantons sera maintenue dans le cadre de la législation d'exécution de la RPT (réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons); elle y est en effet considérée comme une «tâche commune» à la Confédération et aux cantons (cf. FF 2005 6235ss; pour la délibération parlementaire au Conseil des Etats, cf. BO 2006 E 157ss).

(38) Les réductions de primes ne font pas partie des contributions publiques au sens de la première phrase de l'alinéa 3. Le libellé de la disposition l'établit clairement. En conséquence, les réductions de primes ne doivent pas nécessairement aller à l'assureur et d'autres systèmes sont admis (par exemple le versement aux assurés de la réduction des primes).



05.3015

**Motion**  
**christlichdemokratische Fraktion.**  
**Spezialitätenliste.**  
**Streichung der Medikamente**  
**für Bagatellerkrankungen**

*Eingereichter Text 28.02.05*

Der Bundesrat wird beauftragt, die Liste der pharmazeutischen Spezialitäten und konfektionierten Arzneimittel mit Preisen (Spezialitätenliste) zu prüfen und vorzuschlagen, unter welchen Bedingungen auf eine Abgeltung von Medikamenten zur Behandlung von Bagatellerkrankungen oder leichten Befindlichkeitsstörungen verzichtet werden soll. Dabei sind klare Kriterien für diejenigen therapeutischen Gruppen festzulegen, bei denen aufgrund der nicht gravierenden Krankheit oder Befindlichkeitsstörung eine Selbstzahlung zumutbar ist. Diese Kriterien gelten sowohl für die Überprüfung der geltenden Spezialitätenliste wie auch bei Neuaufnahmen.

*Begründung*

Im Zusammenhang mit dem Anstieg der Krankenkassenprämien drängt sich eine Überprüfung des Grundleistungskatalogs auf. Damit wir uns auch in Zukunft ein qualitativ hochstehendes Gesundheitswesen leisten können, ist die Solidarität im Rahmen der Grundversicherung auf das medizinisch Wesentliche auszurichten. Befragungen der Bevölkerung (z. B. Plaut-Studie, 2003) zeigen, dass die Bereitschaft hoch ist, für leichte Befindlichkeitsstörungen und Bagatellerkrankungen die Verantwortung selbst zu tragen. Angesichts der Tatsache, dass in den letzten Jahren die Ausgaben für Medikamente in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung stark gestiegen sind, sind Massnahmen zu prüfen, welche die Kostenentwicklung bremsen, ohne dass die Qualität der Gesundheitsversorgung leidet. Beide Ziele können erreicht werden, indem die Krankenversicherungen Medikamente zur Behandlung von Bagatellerkrankungen nicht mehr abgelteten. Die Spezialitätenliste ist deshalb daraufhin zu überprüfen, welche therapeutischen Gruppen zur Behandlung von Bagatellerkrankungen aus der Kassenpflicht genommen werden sollen. Diese Massnahme entspricht der Notwendigkeit, die Solidarität der Gesellschaft mit den Kranken langfristig sicherzustellen und gleichzeitig die Selbstverantwortung zu stärken.

Nach Artikel 52 Absatz 1 Buchstabe b des Krankenversicherungsgesetzes (SR 832.10) erstellt das Bundesamt für Gesundheit (BAG) eine Spezialitätenliste. Die Spezialitätenliste umfasst sämtliche Medikamente und Präparate, welche von der obligatorischen Krankenversicherung abgegolten werden. Sie enthält heute rund 2500 Spezialitäten von lebensrettenden Medikamenten bis zu Mitteln gegen leichte Befindlichkeitsstörungen, die vom BAG nach Anhörung der Eidgenössischen Arzneimittelkommission auf ihre Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit (Art. 32 Abs. 1) hin überprüft worden sind. Davon ausgehend, dass bei leichten Befindlichkeitsstörungen und Bagatellerkrankungen Selbstverantwortung zumutbar ist, führt eine Überprüfung im obenstehenden Sinn zu einer nachhaltigeren Definition der Zweckmässigkeit.

*Antwort des Bundesrates 25.05.05*

Die Motion schlägt unter noch zu definierenden Bedingungen den Verzicht der Übernahme der Kosten von Medikamenten zur Behandlung von Bagatellerkrankungen oder leichten Befindlichkeitsstörungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vor. Eine klare Definition von Bagatellerkrankungen und leichten gesundheitlichen Störungen oder die Abgrenzung solcher gegenüber akuten und chro-

05.3015

**Motion**  
**groupe démocrate-chrétien.**  
**Liste des spécialités.**  
**Supprimer les médicaments pour**  
**les maladies de moindre gravité**

*Texte déposé 28.02.05*

Le Conseil fédéral est chargé de revoir la liste, avec prix, des préparations pharmaceutiques et des médicaments confectonnés (liste des spécialités) et d'énoncer les conditions qui permettraient de renoncer au remboursement de médicaments utilisés pour les maladies bénignes ou les légers troubles de la santé (cas bénins). Dans cette optique, des critères clairs seront fixés lors de la désignation des catégories de produits thérapeutiques pour lesquels la personne légèrement atteinte dans sa santé peut entièrement prendre en charge les frais en raison du caractère bénin de son cas. Ces critères s'appliqueront aussi bien à la révision de la liste existante qu'à l'inscription de nouveaux produits.

*Développement*

Eu égard à la hausse des primes d'assurance-maladie, il est urgent de réexaminer le catalogue des prestations de l'assurance-maladie obligatoire. Afin que nous puissions, à l'avenir, continuer de bénéficier d'un système de santé de qualité, la solidarité dans le domaine de l'assurance obligatoire doit concerner les soins indispensables du point de vue médical. Des enquêtes menées auprès de la population (p. ex. étude Plaut, 2003) montrent que les gens sont généralement disposés à prendre l'entière responsabilité des troubles légers de la santé et des maladies bénignes.

Etant donné que les dépenses au titre des médicaments remboursés par l'assurance-maladie obligatoire augmentent fortement depuis quelques années, il faut envisager des mesures pour mettre un frein à cette envolée des coûts sans pour autant affecter la qualité des soins. Ce but pourrait être atteint si les caisses-maladie ne devaient plus prendre en charge les médicaments prescrits dans les cas de faible gravité. La liste des spécialités doit donc être révisée pour qu'on puisse déterminer les catégories de produits thérapeutiques qui servent au traitement des cas bénins et qui pourraient, par conséquent, être soustraits à la prise en charge par les caisses-maladie. Cette mesure répond à la nécessité de garantir la solidarité entre les générations à long terme tout en renforçant la responsabilité individuelle.

En vertu de l'article 52 alinéa 1 lettre b LAMal (RS 832.10), l'Office fédéral de la santé public (OFSP) établit une liste des spécialités. Cette liste comporte l'ensemble des médicaments et des préparations pris en charge par l'assurance-maladie obligatoire, soit aujourd'hui quelque 2500 spécialités, qui vont du remède vital à des traitements pour troubles légers, et qui ont tous été examinés par l'OFSP, après audition de la Commission fédérale des médicaments, quant à l'efficacité, à l'adéquation et au caractère économique (art. 32 al. 1). Si l'on part du principe que les patients peuvent assumer les coûts des médicaments dans les cas bénins, la révision de la liste demandée par la motion s'inscrit dans le cadre des dispositions qui prescrivent la vérification de l'utilité des prestations.

*Réponse du Conseil fédéral 25.05.05*

La motion préconise de renoncer, à certaines conditions restant à définir, au remboursement par l'assurance-maladie obligatoire de médicaments utilisés pour les maladies bénignes ou les légers troubles de la santé (cas bénins). Or il est très difficile, voire impossible de donner, dans une optique médicale, une définition claire des maladies bénignes et des légers troubles de la santé, ou de les délimiter par rapport aux maladies aiguës ou chroniques.

nisch verlaufenden Krankheiten ist aus medizinischer Warte allerdings nur schwer oder gar nicht möglich.

Da vom Ansatz her eine Definition von Bagatellerkrankungen kaum möglich ist, kann auch nicht innerhalb der Spezialitätenliste eine Art Negativliste für solche Erkrankungen definiert werden. Dies würde der Funktion der Spezialitätenliste zuwiderlaufen, bei welcher es sich um eine abschliessende Positivliste handelt. Dieses Anliegen kann allenfalls im Rahmen der Neuregelung der Kostenbeteiligung im Krankenversicherungsbereich aufgegriffen werden, welche zurzeit in den eidgenössischen Räten zur Diskussion ansteht (Botschaft vom 26. Mai 2004 04.034, BBI 2004 4361ff.).

Der Bundesrat verschliesst sich allerdings dem Anliegen der Motionäre nach einer Bereinigung der Spezialitätenliste nicht grundsätzlich. Die verwaltungsinternen Arbeiten zur Überprüfung der Spezialitätenliste sind bereits im Gang, und entsprechende Massnahmen sind noch für das laufende Jahr vorgesehen.

#### *Erklärung des Bundesrates 25.05.05*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

#### *Bericht SGK-SR 15.10.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 15. Oktober 2007 die von der CVP-Fraktion am 28. Februar 2005 eingereichte Motion geprüft.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die Spezialitätenliste (SL) zu überprüfen und Kriterien vorzuschlagen, nach welchen Medikamente zur Behandlung von Bagatellerkrankungen nicht durch die Krankenpflegeversicherung abgegolten werden.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 6 zu 4 Stimmen, die Motion abzulehnen.

#### *Berichterstattung: Forster.*

#### *Verhandlungen und Beschluss des Erstrates*

Am 19. März 2007 hat der Nationalrat die Motion mit 104 zu 71 Stimmen angenommen.

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Mehrheit hält die vorgeschlagene Streichung der Medikamente für Bagatellerkrankungen von der Spezialitätenliste (SL) nicht für geeignet, die Medikamentenpreise in der Schweiz wesentlich zu senken. Zunächst ist es kaum möglich, Medikamente für leichte und für schwere Erkrankungen zu unterscheiden, da zahlreiche Medikamente sowohl für schwere wie für Bagatellerkrankungen eingesetzt werden. Auch kann sich eine leichte Befindlichkeitsstörung zu einer gravierenden Krankheit entwickeln, ohne dass andere Medikamente eingesetzt werden. Sodann ist die Liste der auf der SL aufgenommenen Mittel – rund 2500 Produkte – im Vergleich zum Ausland kurz; in Frankreich z. B. umfasst die Liste der abgegoltenen Medikamente rund 16 000 Produkte. Viele der auf der SL figurierenden Mittel werden nur selten eingesetzt, können aber in diesen spezifischen Fällen bessere Resultate erreichen als ähnliche, nicht identische Produkte. Die Streichung solcher Medikamente von der SL ist oftmals mit langwierigen Beschwerdeverfahren verbunden, sodass die mögliche Einsparung klein, der Aufwand dagegen gross ist. Schliesslich komme es nicht darauf an, wie gross die Auswahl der Medikamente auf der SL sind, sondern wie oft diese eingesetzt werden. Das Ziel, die Medikamentenpreise in der Schweiz zu senken, müsse auf dem vom Bundesrat eingeschlagenen Weg der Förderung der Generika und durch Preissenkungsrunden angestrebt werden.

Zum Stand der Überprüfung und zum Einsparpotenzial nimmt die Kommission Folgendes zur Kenntnis: Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) durchsucht die Spezialitätenliste immer wieder nach Medikamenten, die man streichen könnte. Das Schwergewicht setzt es aber auf die Umsetzung von Massnahmen hinsichtlich der Preise, so etwa auf die Umsetzung des differenzierten Selbstbehaltes; dies hat gerade bei Medikamenten, die schon länger auf der Liste sind,

Faute de pouvoir donner d'emblée une définition des maladies bénignes, on ne peut définir dans la liste des spécialités la «liste négative» correspondante. Une tentative dans ce sens serait contraire à l'esprit de la liste des spécialités, qui représente une liste exhaustive. Le cas échéant, le souhait des auteurs de la motion pourra être pris en compte dans le cadre d'un nouveau modèle de participation aux coûts dans l'assurance-maladie, un thème qui sera prochainement débattu aux Chambres fédérales (message du 26 mai 2004 04.034, FF 2004 4121ss.).

Le Conseil fédéral n'est cependant pas fondamentalement opposé à une révision de la liste des spécialités. Celle-ci fait déjà l'objet de travaux au sein de l'administration fédérale, travaux qui devraient donner lieu à différentes mesures dans le courant de cette année.

#### *Déclaration du Conseil fédéral 25.05.05*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

#### *Rapport CSSS-CE 15.10.07*

Réunie le 15 octobre 2007, la commission a examiné la motion visée en titre, déposée le 28 février 2005 par le groupe PDC.

La motion charge le Conseil fédéral de revoir la liste des spécialités (LS) et de proposer des critères excluant du remboursement par l'assurance-maladie les médicaments utilisés pour traiter les maladies bénignes.

#### *Proposition de la commission*

Par 6 voix contre 4, la commission propose de rejeter la motion.

#### *Rapporteur: Forster.*

#### *Délibérations et décision du conseil prioritaire*

Le 19 mars 2007, le Conseil national a adopté la motion par 104 voix contre 71.

#### *Considérations de la commission*

Une majorité estime que supprimer les médicaments pour les maladies de moindre gravité de la liste des spécialités (LS) n'est pas la solution adéquate pour faire baisser les prix des médicaments de manière significative. En premier lieu, il est presque impossible de définir deux catégories distinctes de médicaments – pour maladies bénignes et pour maladies graves – car nombre de médicaments sont utilisés dans les deux cas. De plus, un cas bénin peut parfaitement se développer en une maladie grave alors que le médicament prescrit initialement reste le mieux adapté. En outre, la liste des spécialités, qui comprend environ 2500 médicaments, reste modeste en comparaison avec d'autres pays: en France, par exemple, quelque 16 000 médicaments sont remboursés. De nombreux médicaments figurant sur la LS et rarement prescrits peuvent, dans certains cas spécifiques, donner des résultats meilleurs que des produits proches, mais non identiques. Par ailleurs, rayer ces médicaments de la LS entraînerait de longues procédures de recours, occasionnant finalement des dépenses supérieures aux économies visées. Enfin, la baisse des prix ne dépend pas du choix de médicaments figurant sur la LS, mais bien des quantités prescrites. Pour faire baisser les prix des médicaments en Suisse, il vaut mieux promouvoir les génériques et négocier des baisses de prix, comme le Conseil fédéral le préconise.

En ce qui concerne l'état de l'examen et le potentiel d'économies, la commission prend acte de ce qui suit: lorsqu'il examine les demandes d'enregistrement sur la LS ou de hausse des prix, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) contrôle également si des médicaments peuvent être rayés de la LS; toutefois, il se concentre plutôt sur la mise en oeuvre de mesures concernant la formation des prix, comme l'introduction de la quote-part différenciée. Ces mesures ont eu des effets positifs sur des médicaments figurant depuis longtemps sur la liste: les prix des médicaments originaux se sont alignés sur ceux de génériques. Par ailleurs, l'OFSP procède actuellement à un examen extraordinaire des médicaments qui ont été ajoutés à la LS entre 1993 et 2002 et dont les prix n'ont pas encore été comparés à ceux pratiqués

massive Auswirkungen gehabt: Die Preise der Originale passen sich jenen der Generika an. Ferner führt das BAG die ausserordentliche Überprüfung der Preise von Medikamenten weiter, die zwischen 1993 und 2002 in die SL aufgenommen worden sind, damit die Preise da weiter sinken. Das führt auch dazu, dass das Ganze billiger wird. Zugleich bereitet das BAG Massnahmen vor, mit denen die Schweizer Generikapreise den ausländischen Preisen angepasst werden sollen; dieser Schritt wird voraussichtlich nächstes Jahr erfolgen. Wenn die Vorlage über die Medikamentenpreisbildung, die der Ständerat als Erstrat angenommen hat (04.062, Vorlage 2), in Kraft ist, wird das BAG alle drei Jahre eine Überprüfungsmöglichkeit haben. Derzeit hat es diese Möglichkeit nur nach drei Jahren, nach sieben Jahren und dann eventuell wieder nach 15 Jahren.

à l'étranger. En outre, l'OFSP prépare d'autres mesures visant à aligner les prix de génériques en Suisse sur les prix pratiqués à l'étranger; cette étape sera probablement atteinte l'année prochaine. Enfin, il est à noter que les dispositions concernant la réglementation du prix des médicaments (04.062, projet 2, adopté par le Conseil des Etats) modifieront la fréquence des contrôles effectués après l'enregistrement sur la LS, qui est actuellement de trois ans, de sept ans en cas de modification des indications et de 15 et 17 ans: dorénavant, l'OFSP aura la possibilité de réexaminer les médicaments tous les trois ans.

05.3391

**Motion Kleiner Marianne.  
Erleichterte Zulassung  
von in EU-Ländern  
zugelassenen  
OTC-Produkten**

*Eingereichter Text 16.06.05*

Der Bundesrat wird aufgefordert, dem Parlament eine Vorlage zur Teilrevision des Heilmittelgesetzes zu unterbreiten. Der Bundesrat wird beauftragt, die rechtlichen Voraussetzungen im Heilmittelgesetz zu schaffen und zu präzisieren, dass in Ergänzung zu Artikel 13, sowie aus Gründen der Nichtbenachteiligung der einheimischen Hersteller auch in Artikel 14 Buchstaben a und b für OTC-Produkte das Registrierungsdossier auf den Substanzmonographien der nationalen Pharmacopöen und The European Scientific Cooperative on Phytotherapy aufbauen kann.

*Mitunterzeichner*

Abate Fabio, Bigger Elmar, Binder Max, Bortoluzzi Toni, Brunner Toni, Bühlmann Cécile, Christen Yves, Eggly Jacques-Simon, Favre Charles, Fluri Kurt, Genner Ruth, Glas-son Jean-Paul, Graf-Litscher Edith, Gross Andreas, Gutzwiller Felix, Gyr-Steiner Josy, Gysin Hans Rudolf, Hol-lenstein Pia, Huber Gabi, Hutter Markus, Ineichen Otto, Jer-mann Walter, Lang Josef, Leutenegger Filippo, Loepfe Arthur, Markwalder Bär Christa, Messmer Werner, Noser Ruedi, Oehrli Fritz Abraham, Pelli Fulvio, Riklin Kathy, Schneider-Amman Johann N., Spuhler Peter, Stahl Jürg, Steiner Rudolf, Triponez Pierre, Walker Felix, Wandfluh Hansruedi, Wasserfallen Kurt, Wyss Ursula, Zuppiger Bruno (41)

*Begründung*

Die Vereinfachung würde bedeuten, dass zum beschriebenen Produkt kein Wirkungsnachweis und zusätzliche Tox-Versuche experimentell durchgeführt werden müssen. Dieses Vorgehen würde für die OTC KMU ganz wesentliche Verbilligung der Dossierkosten und bei Swissmedic eine enorme Zeitersparnis bei der Dossierbearbeitung bringen. Mit diesem Vorgehen wird der gesundheitspolizeilichen Verantwortung von Swissmedic Rechnung getragen. Durch die Vereinfachungen werden Synergien freigesetzt, die zur Erfüllung von wesentlicheren Aufgaben eingesetzt werden können.

*Antwort des Bundesrates 31.08.05*

Rezeptfreie Arzneimittel, auch als OTC-Arzneimittel bezeichnet (OTC = over the counter), enthalten bekannte Wirkstoffe, welche seit vielen Jahren zugelassen sind. Diese Wirkstoffe können chemischer oder pflanzlicher Herkunft sein. Die Mehrheit der OTC-Produkte besitzt nur eine nationale Zulassung. Ist ein Präparat in Ländern mit vergleichbarer Arzneimittelzulassung bzw. -kontrolle zugelassen, werden die Ergebnisse der Prüfungen anderer Behörden durch das Schweizerische Heilmittelinstitut, Swissmedic, im Sinne von Artikel 13 des Heilmittelgesetzes (SR 812.21) berücksichtigt. Dieses Verfahren ermöglicht eine Vereinfachung und eine Beschleunigung der Prozedur.

Arzneimittel mit neuen chemischen Wirkstoffen (d. h. mit Wirkstoffen, die bisher in keinem Arzneimittel zugelassen waren) werden jedoch am Anfang immer als rezeptpflichtig eingestuft. Erst wenn jahrelange Erfahrungen zur Sicherheit vorliegen, kann der Hersteller der Zulassungsbehörde beantragen, das Arzneimittel sei aus der Rezeptpflicht zu entlassen und als OTC-Präparat einzustufen.

05.3391

**Motion Kleiner Marianne.  
Produits utilisés en automédication.  
Simplification de la procédure  
d'autorisation pour les produits  
autorisés dans l'UE**

*Texte déposé 16.06.05*

Le Conseil fédéral est chargé de présenter au Parlement un projet de révision partielle de la loi sur les produits thérapeutiques qui précise, à l'article 14 lettres a et b, en complément à l'article 13, dans le souci de ne pas pénaliser les fabricants suisses, qu'il est permis de se fonder sur les monographies des substances figurant dans les pharmacopées nationales et sur l'European Scientific Cooperative on Phytotherapy pour établir le dossier d'enregistrement des produits utilisés en automédication.

*Cosignataires*

Abate Fabio, Bigger Elmar, Binder Max, Bortoluzzi Toni, Brunner Toni, Bühlmann Cécile, Christen Yves, Eggly Jacques-Simon, Favre Charles, Fluri Kurt, Genner Ruth, Glas-son Jean-Paul, Graf-Litscher Edith, Gross Andreas, Gutzwiller Felix, Gyr-Steiner Josy, Gysin Hans Rudolf, Hol-lenstein Pia, Huber Gabi, Hutter Markus, Ineichen Otto, Jer-mann Walter, Lang Josef, Leutenegger Filippo, Loepfe Arthur, Markwalder Bär Christa, Messmer Werner, Noser Ruedi, Oehrli Fritz Abraham, Pelli Fulvio, Riklin Kathy, Schneider-Amman Johann N., Spuhler Peter, Stahl Jürg, Steiner Rudolf, Triponez Pierre, Walker Felix, Wandfluh Hansruedi, Wasserfallen Kurt, Wyss Ursula, Zuppiger Bruno (41)

*Développement*

La simplification signifierait que le produit décrit ne devrait plus faire la preuve de son efficacité et qu'il ne devrait plus être soumis à de nouveaux tests de toxicité expérimentaux. Cette manière de procéder permettrait aux PME qui fabriquent des produits utilisés en automédication de faire des économies considérables en termes de frais de dossiers et à Swissmedic d'économiser beaucoup de temps dans le traitement des dossiers. Elle permettrait aussi de tenir compte de la responsabilité de Swissmedic en matière de police sanitaire. Les simplifications déboucheraient sur des synergies qui pourraient être mises à profit dans l'accomplissement de tâches plus importantes.

*Réponse du Conseil fédéral 31.08.05*

Les médicaments utilisés en automédication (ou médicaments OTC, de l'anglais «over the counter») contiennent des principes actifs connus – d'origine chimique ou végétale – autorisés depuis de nombreuses années, et la plupart de ces médicaments n'ont fait l'objet que d'une autorisation nationale. Lorsqu'il s'agit de préparations autorisées dans des pays dont le système d'autorisation ou de contrôle de médicaments est équivalent, l'Institut suisse des produits thérapeutiques, Swissmedic, prend en compte les résultats des essais effectués par d'autres autorités (conformément à l'art. 13 de la loi sur les produits thérapeutiques; RS 812.21). Cette démarche permet de simplifier et d'accélérer la procédure nécessaire.

Toutefois, la délivrance de médicaments qui comportent des principes actifs nouveaux, c'est-à-dire dont l'utilisation n'a encore été autorisée dans la composition d'aucun médicament, requiert toujours la présentation d'une ordonnance. Leur fabricant ne peut demander à l'autorité compétente en la matière de les exempter de cette obligation – et donc de les classer parmi les produits en vente libre – qu'une fois leur sécurité prouvée pendant plusieurs années.



Die Wirksamkeit und Sicherheit chemischer Wirkstoffe (inklusive Toxikologie) ist im Rahmen der Erstzulassung (Originalpräparat) zu belegen. Arzneimittel, die sich an das Originalpräparat anlehnen, gelten als Arzneimittel mit bekanntem Wirkstoff. Deren Produzenten können sich deshalb bei der Zulassung voll auf die Daten des Originalpräparates abstützen; d. h., diese Daten müssen nicht nochmals experimentell, z. B. mit teuren Studien, belegt werden. Belegt werden muss lediglich, dass das Arzneimittel mit bekanntem Wirkstoff mit dem Originalpräparat prinzipiell austauschbar ist (Bioäquivalenz). Arzneimittel mit bekannten Wirkstoffen können direkt als OTC-Präparate eingestuft werden. Bei pflanzlichen OTC-Arzneimitteln kann sich der Antragsteller bezüglich Sicherheit und Wirksamkeit ebenfalls auf bestehende Zulassungen oder auf die Fachliteratur abstützen. Für den Nachweis der Qualität kann auf Pharmakopöe-Monografien Bezug genommen werden. In diesen Monografien wird aber in der Regel nicht ein fertiges Arzneimittel definiert, sondern nur die Qualität der Ausgangssubstanzen, die zur Herstellung von Arzneimitteln verwendet werden. Der Antragsteller muss deshalb zusätzlich zu den Monografieangaben eine Beschreibung des Herstellungsprozesses, der Qualitätskontrollen, der Stabilitätsdaten usw. einreichen.

Das geschilderte Verfahren entspricht international üblichen Mindestzulassungsanforderungen, die von der Schweiz nicht unterschritten werden dürfen, entstünde damit doch die Gefahr, dass Schweizer Zulassungen generell nicht mehr als international gleichwertig anerkannt würden; namentlich wäre die Schweiz auch nicht mehr EU-kompatibel. Die Schweiz als grösstes Exportland in Europa für Arzneimittel ist auf die internationale Anerkennung ihrer Zulassungen angewiesen, bildet diese doch hinsichtlich vieler Staaten die Basis für die Aus- bzw. Einfuhr der in der Schweiz hergestellten Arzneimittel.

Zusammenfassend kann festgehalten werden:

- einheimische Hersteller werden nicht benachteiligt, da die vereinfachte Zulassung sich an internationalen Standards orientiert;
- für den Wirksamkeits- und Sicherheitsnachweis gelten für OTC-Arzneimittel erleichterte Anforderungen gemäss der Verordnung über die vereinfachte Zulassung und die Meldepflicht von Arzneimitteln (SR 812.212.23);
- Substanzmonografien der Pharmakopöen bilden als Basis für die Charakterisierung der Qualität von Ausgangsstoffen bereits heute einen wesentlichen Bestandteil des Zulassungsdossiers.

Die Zulassungsbehörde, Swissmedic, kennt also bereits heute für rezeptfreie Arzneimittel ein stark vereinfachtes Zulassungsverfahren und setzt in diesem Bereich entsprechend weniger Ressourcen ein als für die Begutachtung ordentlicher Zulassungsgesuche.

#### *Erklärung des Bundesrates 31.08.05*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

#### *Bericht SGK-SR 16.10.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 16. Oktober 2007 die von Nationalrätin Kleiner am 16. Juni 2005 eingereichte Motion geprüft.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die rechtlichen Voraussetzungen für eine vereinfachte Zulassung der rezeptfreien Arzneimittel, die als OTC-Arzneimittel («over the counter»-Arzneimittel) bezeichnet werden, zu schaffen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 5 Stimmen, die Motion anzunehmen.

Berichterstattung: Forster.

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Am 19. März 2007 hat der Nationalrat die Motion mit 130 zu 10 Stimmen angenommen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission anerkennt, dass die Zulassung von Heilmitteln gewisse Standards nicht unterschreiten darf. Der Mehr-

La preuve de l'efficacité et de la sécurité des principes actifs chimiques (toxicologie comprise) doit être apportée lors de la première demande d'autorisation pour la préparation originale. Les médicaments qui s'inspirent d'une préparation originale sont considérés comme des médicaments à principe actif connu. Leurs fabricants peuvent donc en demander l'autorisation en se référant pleinement aux données concernant la préparation originale, ce qui leur évite de devoir procéder à une nouvelle expérimentation, par exemple par le biais de tests onéreux. Ils sont uniquement tenus de prouver l'interchangeabilité du médicament contenant le principe actif connu avec la préparation originale (bioéquivalence). Les médicaments dont le principe actif est connu peuvent directement être classés parmi les préparations en vente libre. Toute demande d'autorisation pour les médicaments d'origine végétale en vente libre peut également se référer: aux autorisations déjà délivrées ou à la bibliographie spécialisée, pour ce qui touche au volet sécurité et efficacité; aux monographies de la pharmacopée, pour ce qui touche au volet qualité. Or, lesdites monographies ne définissent généralement que la qualité des substances de base utilisées dans la production de médicaments et non pas celle du médicament fini; leur remise doit donc s'assortir d'un descriptif des procédés de fabrication, des contrôles de qualité, des données de stabilité, etc.

Le procédé ainsi décrit correspond aux exigences minimales posées à l'échelle internationale et auxquelles la Suisse doit elle aussi satisfaire – faute de voir les autorisations qu'elle délivre perdre leur équivalence internationale et donc leur eurocompatibilité. En tant que première exportatrice européenne de médicaments, la Suisse est tributaire de la reconnaissance internationale de ses autorisations: pour de nombreux pays, cette reconnaissance représente en effet un gage de fiabilité en matière d'importation et d'exportation de médicaments produits en Suisse.

On peut donc retenir de ce qui précède:

- l'absence de préjudice pour les producteurs indigènes, puisque l'autorisation simplifiée repose sur des standards internationaux;
- l'assouplissement des exigences posées en matière d'efficacité et de sécurité pour les médicaments utilisés en automédication, conformément à l'ordonnance sur l'autorisation simplifiée et l'annonce obligatoire des médicaments (RS 812.212.23);
- le recours, aujourd'hui déjà, en tant qu'élément essentiel du dossier d'enregistrement, aux monographies des substances figurant dans les pharmacopées pour caractériser la qualité des substances de base.

Swissmedic, autorité compétente en matière d'autorisations, applique ainsi aux médicaments utilisés en automédication une procédure d'autorisation fortement simplifiée, de nos jours déjà; cette procédure exige par ailleurs un volume de ressources bien moindre que n'en requiert l'expertise des dossiers ordinaires d'autorisation.

#### *Déclaration du Conseil fédéral 31.08.05*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

#### *Rapport CSSS-CE 16.10.07*

Réunie le 16 octobre 2007, la commission a examiné la motion visée en titre, déposée le 16 juin 2005 par la conseillère nationale Marianne Kleiner.

La motion charge le Conseil fédéral de créer les bases légales pour simplifier l'autorisation des médicaments utilisés en automédication, également appelés médicaments OTC (de l'anglais «over the counter»).

Proposition de la commission

Par 6 voix contre 5, la commission propose d'adopter la motion.

Rapporteur: Forster.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le 19 mars 2007, le Conseil national a adopté la motion par 130 voix contre 10.

heit ist es jedoch ein Anliegen, dass das Angebot an rezeptfreien Medikamenten sowie von Tees, ätherischen Ölen und ähnlichen Produkten nicht weiterhin abnimmt, weil das Zulassungsverfahren für die Hersteller zu teuer wird. Hersteller sind gerade bei OTC-Produkten sehr oft KMU. Eine Minderheit ist der Ansicht, dass die durch das BAG und Swissmedic bereits beschlossenen Vereinfachungen für die Zulassung der OTC-Produkte den Herstellern genügend entgegenkommen.

#### Considérations de la commission

La commission reconnaît que l'autorisation de médicaments doit respecter certaines normes. Toutefois, une majorité craint que des procédures d'autorisation trop onéreuses ne contraignent les producteurs de médicaments utilisés en automédication, mais aussi de tisanes, huiles essentielles et autres produits similaires, à réduire leur offre, alors même que ces producteurs sont généralement des PME. Une minorité est d'avis au contraire que la simplification des procédures d'autorisation décidée par l'OFSP et Swissmedic pour les produits OTC tient déjà suffisamment compte des intérêts des producteurs.

05.452

**Parlamentarische Initiative  
Dupraz John.  
Revision des Bundesgesetzes  
über das Kriegsmaterial**

*Eingereichter Text 07.12.05*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Das Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (KMG) ist wie folgt zu ändern:

Kapitel 2 Verbot von bestimmten Waffen

...

Art. (9) Streumunitionen

Abs. 1

Es ist verboten, Streumunitionen zu entwickeln, herzustellen, zu vermitteln, zu erwerben, jemandem zu überlassen, ein- oder auszuführen, den Transit zuzulassen, zu lagern oder anderweitig über sie zu verfügen.

Abs. 2

Unbeschadet der allgemeinen Verpflichtungen nach Absatz 1 ist die Zurückbehaltung oder Weitergabe einer bestimmten Menge Streumunition zur Entwicklung von Such-, Räumungs- und Vernichtungsverfahren und für die Ausbildung in diesen Verfahren zulässig. Die Anzahl dieser Streumunitionen darf indessen die für die genannten Zwecke absolut erforderliche Mindestmenge nicht überschreiten.

Abs. 3

Als Streumunitionen sind all jene Munitionen zu betrachten, die sich zur Ausübung ihrer Funktion von einer Muttermunition lösen. Dies umfasst sämtliche Munitionen oder Sprengladungen, die konzipiert sind, um nach ihrem Abwurf oder Ausstossen von einer Mutter-Streubombe zu explodieren.

*Mitunterzeichner*

Barthassat Luc, Burkhalter Didier, Chevrier Maurice, Christen Yves, Darbellay Christophe, de Buman Dominique, Dormond Béguelin Marlyse, Egerszegi-Obrist Christine, Eggly Jacques-Simon, Favre Charles, Frösch Therese, Gadiant Brigitta M., Garbani Valérie, Germanier Jean-René, Glasson Jean-Paul, Guisan Yves, John-Calame Francine, Jutzet Erwin, Kohler Pierre, Lang Josef, Leuenberger Ueli, Markwalder Bär Christa, Menétrey-Savary Anne-Catherine, Müller Walter, Müller Geri, Nordmann Roger, Parmelin Guy, Randegger Johannes, Recordon Luc, Rennwald Jean-Claude, Riklin Kathy, Robbiani Meinrado, Rossini Stéphane, Roth-Bernasconi Maria, Sadis Laura, Salvi Pierre, Siegrist Ulrich, Simoneschi-Cortesi Chiara, Sommaruga Carlo, Veillon Pierre-François, Walter Hansjörg, Wyss Ursula (42)

*Begründung*

Bomben mit Streumunition bilden eine Waffenkategorie, die zum Schutz der Zivilbevölkerung während und nach Konflikten dringend und vollständig verboten werden muss.

Streubomben bestehen aus einem Behälter (Bombe, Rakete, Granate), der je nach Modell mit einem Dutzend bis mehreren Hundert Mini-Bomben, den sogenannten Streumunitionen, gefüllt ist. Streubomben werden auf dem Luftweg (Kampfflugzeuge) oder auf dem Landweg (Kanonen, Raketenwerfer, Mörser) abgeschossen: Der Behälter öffnet sich in der Luft und stösst die Streumunitionen aus, die beim Kontakt mit dem Boden oder dem anvisierten Ziel explodieren.

Im Gegensatz zu Antipersonenminen, die als «lauernde» Waffen gelten, sind Streubomben «Angriffs»-Waffen. Sie sind darauf ausgerichtet, eine Zone, in der ein oder mehrere Ziele lokalisiert wurden, abzudecken und unzugänglich zu machen. Je nach anvisiertem Ziel werden Streumunitionen mit verschiedenen Wirkungen verwendet: Zerstörung von Menschen, Fahrzeugen, Infrastrukturen oder Fahrbahnen,

05.452

**Initiative parlementaire  
Dupraz John.  
Révision de la loi fédérale  
sur le matériel de guerre**

*Texte déposé 07.12.05*

Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et l'article 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante:

La loi fédérale sur le matériel de guerre (LFMG) doit être modifiée comme suit:

Chapitre 2 Interdiction de certaines armes

...

Art. (9) Sous-munitions

Al. 1

Il est interdit de développer, de fabriquer, de procurer à titre d'intermédiaire, d'acquérir, de remettre à quiconque, d'importer, d'exporter, de faire transiter, d'entreposer des sous-munitions ou d'en disposer d'une autre manière.

Al. 2

Nonobstant les obligations générales découlant de l'alinéa 1, sont permis la conservation ou le transfert d'un certain nombre de sous-munitions pour la mise au point de techniques de détection des sous-munitions, de leur déminage ou de leur destruction, et pour la formation à ces techniques. Le nombre de ces sous-munitions ne doit toutefois pas excéder le minimum absolument nécessaire aux fins susmentionnées.

Al. 3

Doit être considérée comme sous-munition, toute munition qui, pour remplir sa fonction, se sépare d'une munition mère. Cela recouvre toutes les munitions ou charges explosives conçues pour exploser à un moment donné après avoir été lancées ou éjectées d'une munition à dispersion mère.

*Cosignataires*

Barthassat Luc, Burkhalter Didier, Chevrier Maurice, Christen Yves, Darbellay Christophe, de Buman Dominique, Dormond Béguelin Marlyse, Egerszegi-Obrist Christine, Eggly Jacques-Simon, Favre Charles, Frösch Therese, Gadiant Brigitta M., Garbani Valérie, Germanier Jean-René, Glasson Jean-Paul, Guisan Yves, John-Calame Francine, Jutzet Erwin, Kohler Pierre, Lang Josef, Leuenberger Ueli, Markwalder Bär Christa, Menétrey-Savary Anne-Catherine, Müller Walter, Müller Geri, Nordmann Roger, Parmelin Guy, Randegger Johannes, Recordon Luc, Rennwald Jean-Claude, Riklin Kathy, Robbiani Meinrado, Rossini Stéphane, Roth-Bernasconi Maria, Sadis Laura, Salvi Pierre, Siegrist Ulrich, Simoneschi-Cortesi Chiara, Sommaruga Carlo, Veillon Pierre-François, Walter Hansjörg, Wyss Ursula (42)

*Développement*

Les bombes à sous-munitions sont une catégorie d'armement qui nécessite d'urgence une interdiction totale afin de protéger les populations civiles durant et après les conflits.

Les bombes à sous-munitions sont composées d'un conteneur (bombe, missile, roquette, obus) regroupant, selon les modèles, une dizaine à plusieurs centaines de minibombes, appelées «sous-munitions». Les bombes à sous-munitions sont larguées par voie aérienne (avions de combat) ou terrestre (canons, lance-roquettes, mortiers): le conteneur s'ouvre en l'air et éjecte les sous-munitions, qui exploseront, en principe, au contact du sol ou de l'objectif visé.

A l'inverse des mines antipersonnel, qui sont des munitions d'«attente», les sous-munitions sont des munitions d'«attaque», conçues pour saturer et interdire une zone, dans laquelle une ou plusieurs cibles ont été localisées. En fonction de la cible visée, les sous-munitions utilisées peuvent être à effet: antipersonnel, antivéhicule, anti-infrastructure, anti-

Brand, Vergiftung. Gewisse Streumunitionsmodelle kombinieren diese Wirkungen.

Aufgrund ihrer Konzeption und ihrer Beschaffenheit stellen die Streumunitionen für die Zivilpersonen eine doppelte Bedrohung dar:

– Auf flächendeckende Wirkung ausgerichtet werden sie beim Abwurf zufällig auf bisweilen bis zu mehreren Hektaren umfassenden Flächen verstreut. So können sie zivile Zonen treffen; vor allem wenn sie bewusst in stadtnahen Zonen verwendet werden, wie dies im Irak der Fall war.

– 5 bis 30 Prozent der Streumunitionen detonieren beim Aufprall nicht. Sie bleiben auf dem Boden liegen und können wie Antipersonenminen durch die kleinste Berührung ausgelöst werden. Folglich töten und verstümmeln sie Menschen lange nach dem Ende der Konflikte.

Während der letzten drei bewaffneten Konflikte (Kosovo, Afghanistan, Irak) wurden sie millionenfach abgeschossen und haben unter der Bevölkerung ein wahres Blutbad angerichtet. Dabei stellen die nicht detonierten Streumunitionen Tag für Tag weiterhin eine tödliche Gefahr dar.

Zurzeit werden weltweit mehrere Milliarden Streumunitionen gelagert. Ihre Verwendung dürfte ein weit grösseres Problem verursachen als heute die Antipersonenminen.

Für die Opfer gibt es keinen Unterschied zwischen einer Mine und einer nicht explodierten Streumunition. Beide richten die gleichen Scheusslichkeiten an, und beide treten das humanitäre Völkerrecht mit Füßen. Denn sie machen keinen Unterschied zwischen Zivil- und Militärpersonen. Die Antipersonenminen sind inzwischen verboten, während Streumunitionen als legal gelten und unbeschränkt eingesetzt werden können.

Was das internationale Recht sagt

Laut den Regeln des internationalen Rechtes und insbesondere des humanitären Völkerrechtes dürfen sich Zerstörungsaktionen während eines Krieges nie absichtlich gegen die Zivilbevölkerung richten. Die von kriegführenden Parteien verwendeten Waffen müssen so eingesetzt werden, dass sie zwischen Zivil- und Militärpersonen unterscheiden und in einem angemessenen Verhältnis zur ermittelten Bedrohung stehen. Es dürfen nur militärische Objekte bombardiert werden.

Die Verwendung von «Kriegssprengstoffen» (zu denen auch die Streubomben gehören) wird von der Uno-Konvention über bestimmte klassische Waffen aus dem Jahr 1980 geregelt.

Am 28. November 2003 haben die Unterzeichner dieser Konvention ein Zusatzprotokoll (Protokoll V) angenommen. Darin wird gefordert, dass die an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien sämtliche explosiven Kriegsrückstände beseitigen müssen, die nach Ende der Feindseligkeiten weiterhin die Zivilpersonen, die Kräfte zur Einhaltung des Friedens und das humanitäre Personal bedrohen.

Allerdings stellt dieser Text die militärischen Interessen über das Leben der Zivilpersonen: Weder gibt er den Konfliktparteien für die Beseitigung der tödlichen Verschmutzung eine Frist vor noch regelt er das Problem der Verwendung von Streubomben.

Analyse

Einleitung

Die Streumunitionen wurden hauptsächlich für Kriege entwickelt, die nie stattgefunden haben. Dies sind Konflikte, bei denen auf beiden Seiten ein grosses Aufgebot von Panzerfahrzeugen besteht. Die Streumunitionen, sogenannte flächendeckende Waffen, sind von Natur aus ungenau. Sie wurden hauptsächlich während dem Kalten Krieg als Antwort auf die ermittelten Arten von militärischer Bedrohung, anstelle von Präzisionsmunitionen, entwickelt.

Die Streumunitionen in den jüngsten Konflikten Streumunitionen wurden in mindestens zwanzig Ländern in Europa, Asien, Afrika und Lateinamerika verwendet.

In jüngerer Zeit wurden 20 Millionen Streumunitionen während des Golfkriegs (1991), 295 000 in Ex-Jugoslawien/Kosovo (1999), 248 056 in Afghanistan (2001/02) und 2 Millionen im Irak (2003) verwendet (s. Fussnote 1).

piste, incendiaire, toxique. Certains modèles de sous-munitions combinent les effets.

De par leur conception et leur nature, les sous-munitions représentent une double menace pour les civils:

– Conçues pour saturer une zone, elles sont disséminées, au hasard de leur largage, sur des surfaces très larges pouvant atteindre parfois plusieurs hectares. Elles peuvent alors toucher des zones civiles, a fortiori lorsqu'elles sont délibérément utilisées en zones périurbaines, comme ce fut le cas en Irak.

– 5 à 30 pour cent des sous-munitions n'explorent pas à l'impact. Elles restent sur le terrain et, comme les mines antipersonnel, elles peuvent être déclenchées au moindre contact, tuant et mutilant longtemps après la fin des conflits.

Déversées par millions durant les trois derniers conflits (Kosovo, Afghanistan, Irak), elles ont causé une véritable hécatombe parmi les populations. Les sous-munitions non explosées, quant à elles, représentent une menace mortelle quotidienne.

Un à plusieurs milliards de sous-munitions sont actuellement stockés dans le monde. Leur utilisation créera un problème beaucoup plus vaste que celui actuel des mines antipersonnel.

Pour les victimes, il n'y a aucune différence entre une mine et une sous-munition non explosée. Elles sont capables des mêmes atrocités, et bafouent les règles du droit international humanitaire en n'opérant aucune distinction entre civils et militaires. Pourtant, alors que les mines antipersonnel sont interdites, les sous-munitions sont considérées comme légales; leur utilisation n'est pas limitée.

Ce que dit le droit international

Selon les règles du droit international, en particulier du droit international humanitaire, les opérations de destruction menées pendant les guerres ne doivent jamais viser intentionnellement les populations civiles. Les armes employées par les parties en conflit doivent être utilisées de façon discriminante et proportionnée aux menaces identifiées, et seuls des objectifs militaires peuvent faire l'objet de bombardements.

L'utilisation des «explosifs de guerre» (dont font partie les bombes à sous-munitions) est régie par la Convention des Nations Unies de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques.

Le 28 novembre 2003, les Etats membres de la convention ont adopté un protocole (protocole V) pour exiger que les parties à un conflit armé procèdent à l'enlèvement de tous les résidus explosifs de guerre qui continuent, après la fin des hostilités, à menacer les civils, les forces de maintien de la paix et le personnel humanitaire.

Ce texte fait pourtant passer les intérêts militaires avant la vie des civils: il ne prévoit aucun délai à l'obligation faite aux Etats de débarrasser les zones de combat de leur mortelle pollution et, surtout, il ne règle pas le problème posé par l'utilisation des bombes à sous-munitions.

Analyse

Introduction

Les sous-munitions ont été développées principalement pour des guerres qui n'ont jamais existé. Il s'agit de conflits qui aligneraient de part et d'autre des quantités importantes d'engins blindés. Les sous-munitions, des armes dites de saturation de zone, sont imprécises par nature. Elles ont été développées de manière prioritaire pour répondre aux types de menaces militaires identifiées durant la guerre froide, au détriment des munitions de précision.

Les sous-munitions dans les derniers conflits

Les sous-munitions ont été utilisées dans au moins 20 pays, en Europe, Asie, Afrique et Amérique latine.

Durant les récents conflits, 20 millions de sous-munitions ont été utilisés durant la guerre du Golfe (1991), 295 000 en ex-Yougoslavie/Kosovo (1999), 248 056 en Afghanistan (2001/02) et 2 millions en Irak (2003) (voir note de bas de page 1).

## Funktionsweise der Streumunitionen

### Die Zielrichtung

Streumunitionen sind selten gesteuert, wenn sie aus ihrem Behälter austreten. Sie werden während des Falls aktiviert und prasseln nach dem Zufallsprinzip auf eine ausgedehnte Zone nieder. Jeder Mensch, der sich in dieser Zone aufhält, kann von einer Streumunition getroffen werden. In den jüngsten Konflikten wurden Streumunitionen wiederholt über bewohnten Gebieten abgeworfen.

### Die Wirkungen

Die hauptsächlichsten Funktionen von Streumunitionen sind die Zerstörung von Menschen und Fahrzeugen sowie das Auslösen von Bränden. Diese drei Funktionen können auch kumuliert auftreten. Sie zielen auf menschliche und gepanzerte Zielgruppen in der Streuzone ab und schlagen blind zu.

### Die Blindgänger und ihre Opfer

Blindgänger sind Streumunitionen, die beim Einschlag nicht explodieren. Eine am Boden liegende Streumunition explodiert völlig unvorhergesehen bereits bei der ersten Berührung oder erst nach mehreren Manipulationen. Gleich wie die von der Schweiz und über 147 Staaten verbotenen Antipersonenminen detonieren die herumliegenden oder in Bäumen und Büschen hängenden Streumunitionen wenn sie berührt werden oder unabsichtlich auf sie eingewirkt wird. Streumunition verursacht besonders schwerwiegende Verletzungen und Verstümmelungen, die von der Mehrzahl ihrer Opfer nicht überlebt werden.

Zudem weckt das ungewöhnliche Aussehen der Streumunition die Neugierde der Menschen, die sie auffinden. Besonders häufig fallen ihnen Kinder zum Opfer. Aber auch humanitäre Minenräumer sind den Gefahren dieser heimtückischen Munition ausgeliefert.

### Die Blindgängerrate

Die einzige Möglichkeit, eine effektive Blindgängerrate einzuschätzen, besteht im Vergleich zwischen der abgeschossenen Menge und der am Boden vorzufindenden Anzahl Streumunitionen. Daraus ergibt sich die ermittelte Rate, die zwischen 5 und über 50 Prozent schwankt. Letzteres hängt von verschiedenen Faktoren ab: Beschaffung, Herstellungsqualität, Lagerungs- und Transportbedingungen sowie Vektortyp, Abschusshöhe, Behälteröffnung, Wetterbedingungen, Art der Vegetation und des Bodens. Ausserdem verwirbelt die Detonationswelle der zuerst explodierten Munitionen die nachfolgenden Geschosse, was die Blindgängerrate weiter erhöht.

Die von den Herstellern angegebenen Blindgängerraten liegen weit unter den tatsächlichen Raten. Sie sind Ergebnis wissenschaftlicher Studien auf Schiessplätzen, welche den realen Verwendungsbedingungen nicht gerecht werden.

Indem Hersteller Werbung für zuverlässigere Streumunitionssysteme machen, geben sie zu, dass die Streumunitionen ein humanitäres Problem darstellen.

Tatsächlich ist es unmöglich, eine bestimmte mit den erwähnten Faktoren verbundene Blindgängerrate zu unterschreiten. Die festgestellten Mängel betreffen auch Streumunitionen, die mit Systemen zur Selbstzerstörung und Selbstneutralisierung ausgerüstet sind.

### Die Zahl der Blindgänger

Geht man von der in Kosovo festgestellten Blindgängerrate von 15 Prozent aus, bleiben in jüngeren Konflikten gewaltige Mengen nicht detonierter Streumunitionen liegen, die jederzeit von einem Menschen unabsichtlich berührt werden und explodieren können:

- Golfkrieg (1991): 3 Millionen (Minenräumungen in Kuwait und im Irak sind immer noch im Gang);
- Ex-Jugoslawien/Kosovo/Bosnien (1989–1999): 44 250 bei den Nato-Bombardements, bei den Abwürfen von Ex-Jugoslawien ist die Anzahl Streumunitionen nicht bekannt;
- Afghanistan (2001/02): 37 208;
- Irak (2003): 300 000.

### Produktion und Lager

34 Länder, auch die Schweiz, stellen 210 verschiedene Typen an Streumunitionen her. 73 Länder, darunter die

## Fonctionnement des sous-munitions

### Le ciblage

Les sous-munitions sont rarement guidées lorsqu'elles quittent leur conteneur. Elles sont activées durant leur chute et tombent souvent au hasard sur une large zone. Toute personne présente dans cette zone peut être touchée par une sous-munition. Les sous-munitions ont été utilisées de manière répétée sur des zones civiles habitées lors des récents conflits.

### Les effets

Les sous-munitions ont notamment des fonctions antivéhicule, antipersonnel et incendiaires. Ces trois fonctions peuvent être cumulées. Elles visent notamment les cibles blindées et humaines présentes dans la zone de dispersion, en frappant au hasard.

### Les «ratés» et leurs victimes

Les «ratés» sont les sous-munitions qui n'explorent pas à l'impact. Une sous-munition tombée au sol peut exploser de manière totalement imprévisible, soit au premier contact, soit après plusieurs manipulations. Comme les mines antipersonnel, interdites par la Suisse et par plus de 147 Etats, les sous-munitions au sol ou accrochées dans la végétation explosent au contact ou sous l'action involontaire de leur victime. Les blessures et mutilations provoquées par les sous-munitions sont particulièrement graves, la majorité des victimes n'y survit pas.

L'aspect inhabituel d'une sous-munition provoque la curiosité des populations civiles qui les trouvent, particulièrement des enfants qui payent un lourd tribut en nombre de victimes. Les démineurs humanitaires sont également directement exposés aux dangers de ces munitions au déclenchement imprévisible.

### Le taux de «ratés»

La seule façon d'évaluer le taux réel de «ratés» est de comparer le nombre de sous-munitions tirées et le nombre de sous-munitions retrouvées sur le sol. Ce taux constaté varie entre 5 pour cent et plus de 50 pour cent, selon le type de sous-munition, la qualité de sa fabrication, les conditions de son stockage et de son transport, le type de vecteur, les conditions et l'altitude de largage et d'ouverture du conteneur, les conditions météorologiques, la nature de la végétation ainsi que la nature du sol. De plus, l'onde de choc des premières explosions de sous-munitions groupées perturbe la trajectoire des suivantes, augmentant encore le taux de «ratés».

Les taux de «ratés» annoncés par les fabricants sont toujours très en dessous des taux réels constatés durant et après les conflits car ils sont les résultats d'études scientifiques se déroulant sur des polygones de tir qui ne reproduisent pas les conditions réelles d'utilisation durant les conflits. Les fabricants de sous-munitions font la promotion de systèmes qui en amélioreraient la fiabilité, admettant ainsi que les sous-munitions posent un problème humanitaire.

Dans les faits, un taux incompressible de «ratés» est constaté, lié aux nombreux facteurs mentionnés ci-dessus. Les défaillances constatées concernent également les systèmes d'autodestruction et d'autoneutralisation.

### Le nombre de «ratés»

En appliquant le taux de 15 pour cent de «ratés» constaté au Kosovo, les récents conflits ont laissé des quantités importantes de sous-munitions prêtes à exploser par le contact non intentionnel d'une personne:

- guerre du Golfe (1991): 3 millions (les déminages du Koweït et de l'Irak sont toujours en cours);
- ex-Yougoslavie/Kosovo/Bosnie (1989–1999): 44 250 pour les bombardements de l'OTAN, les quantités de sous-munitions ex-yougoslaves ne sont pas connues;
- Afghanistan (2001/02): 37 208;
- Irak (2003): 300 000.

### Production et stocks

Plus de 210 types de sous-munitions sont fabriqués par 34 pays, dont la Suisse. 73 pays stockent des sous-munitions, dont la Suisse (voir note de bas de page 2). Le stock des seuls Etats-Unis d'Amérique est estimé à plus de

Schweiz (s. Fussnote 2), lagern Streumunitionen. Allein der Lagerbestand der USA wird auf über eine Milliarde Streumunitionen geschätzt. Diese Grössenordnung kann auf die anderen Grossmächte übertragen werden. Aufgrund der in Kosovo festgestellten Rate von 15 Prozent würden allein die in den USA gelagerten Streumunitionen 150 Millionen Blindgänger hinterlassen. Das bedeutet ein Vielfaches der Gesamtzahl an Antipersonenminen, die heute im Boden vergraben sind und mühsam und mit grossem finanziellem Aufwand von der internationalen Gemeinschaft geräumt werden.

#### Bedrohungen für die Zivilbevölkerungen

Angesichts der riesigen Lagerbestände droht den Zivilbevölkerungen weltweit ein verstärkter Einsatz dieser Waffen. Die humanitären Auswirkungen sind vergleichbar mit denjenigen, die heute in von Antipersonenminen betroffenen Ländern festgestellt werden: Noch Jahre nach Kriegsende verstümmeln und töten sie Zivilisten und hinterlassen grosse Flächen unproduktives Land.

Die Konvention von 1980 über das Verbot oder die Einschränkung bestimmter klassischer Waffen (CCW)

Die CCW ist ein Uno-Gremium, das nach dem Prinzip des Konsens funktioniert. Diese Funktionsweise erwies sich im Jahr 1996 als unfähig, den Massakern und Verstümmelungen der Zivilbevölkerungen durch Antipersonenminen angemessen zu begegnen. Das Verbot der Antipersonenminen wurde durch den sogenannten Ottawa-Prozess konkretisiert.

Weder im Rahmen der CCW noch in sonstigen Diskussionen wird spezifisch über Streumunitionen verhandelt. Selbst wenn die CCW einen entsprechenden Verhandlungsauftrag erhielte, würde es das Konsensprinzip kaum möglich machen, bei der Regelung der humanitären Probleme von Streumunitionen bessere Ergebnisse zu erzielen als bei den Antipersonenminen. Es wäre illusorisch, auf die CCW zu zählen, um den Massakern und Verstümmelungen von Zivilpersonen durch Streumunitionen ein Ende zu setzen. In diesem Gremium verharren die Mitgliederstaaten auf dem Status quo und werden die humanitären Auswirkungen von Streumunition vermutlich nicht in den Griff bekommen.

#### Zusatzprotokoll V

Der Wortlaut des Zusatzprotokolls V über die explosiven Kriegsrückstände ist erstaunlich wenig verbindlich für die Staaten, die für das Zurücklassen dieser explosiven Abfälle verantwortlich sind: Die Fristen und Bedingungen für deren Entsorgung sind verschiedenen unverbindlichen Bedingungen unterworfen und stellen in keiner Weise eine angemessene Antwort auf die Streumunitionen dar.

#### Technische Lösungen

Die Diskussionen in der CCW über allfällige technische Präventionslösungen für eine verbesserte Zuverlässigkeit der Streumunitionen haben bis heute zu keinem Verhandlungsauftrag geführt. Die verschiedenartigen Interessen der Mitgliedstaaten und der Mangel an überzeugenden und für alle Staaten finanziell tragbaren Lösungen erlauben nicht, in naher Zukunft mit einer solchen Entwicklung zu rechnen. Noch weniger ist wahrscheinlich, dass verbindliche Massnahmen durch einen Konsens ergriffen werden.

Die von der Schweiz innerhalb der CCW vorgeschlagenen technischen Massnahmen für einen etwaigen internationalen Konsens betreffen bisher nicht die Zielsicherheit der einzelnen Streumunitionen. Diese würden weiterhin ungesteuert und zufällig auf eine weit ausgedehntere Fläche als das legitime militärische Ziel fallen. Die Option von gesteuerten Streumunitionen bleibt für die überwiegende Mehrheit der Staaten ausser Reichweite.

Was die technischen Massnahmen zur Senkung der Blindgängerrate betrifft, bleiben auch sie unverständlichen technischen Schwankungen unterworfen. So wurde im Mai 2004 bei einer internationalen Expertensitzung in Thun demonstriert, welche technischen Verbesserungen bei den Streumunitionen anzubringen seien. Während dieser Demonstration im Schiessstand funktionierten 75 Prozent der Selbstzerstörungsmechanismen nach dem Einschlag nicht. Dies

1 milliard. Cet ordre de grandeur peut être extrapolé aux autres grandes puissances. En appliquant le taux de «ratés» de 15 pour cent constaté au Kosovo, l'utilisation des sous-munitions stockées par les seuls Etats-Unis d'Amérique laisserait jusqu'à 150 millions de «ratés», soit un multiple du nombre total de mines antipersonnel actuellement enfouies et retirées péniblement et à grand frais du sol par la communauté internationale.

#### Les menaces pour les populations civiles

Les stocks gigantesques existants de sous-munitions menacent les populations civiles d'un usage accru de ces armes dans le monde. L'impact humanitaire sera semblable à celui constaté aujourd'hui dans les pays affectés par les mines antipersonnel, avec des populations civiles mutilées et tuées longtemps après la fin des conflits, et de vastes territoires rendus improductifs.

La Convention de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques (CCAC)

La CCAC est une instance des Nations Unies qui fonctionne par consensus. Ce fonctionnement s'était révélé incapable en 1996 de répondre de manière adéquate aux massacres et mutilations des populations civiles par les mines antipersonnel: c'est le processus dit d'Ottawa qui a concrétisé l'interdiction des mines antipersonnel.

Les sous-munitions ne font actuellement l'objet d'aucune négociation dans le cadre de la CCAC, ni même de discussions spécifiques. Par ailleurs, le fonctionnement par consensus de la CCAC ne permet pas de penser qu'un hypothétique mandat de négociation donnera de meilleurs résultats pour régler le problème humanitaire des sous-munitions que pour celui des mines antipersonnel. Il ne faut pas s'illusionner et compter aujourd'hui sur la CCAC pour mettre un terme aux massacres et mutilations de populations civiles par les sous-munitions: au sein de ce forum, les Etats parties en restent au statu quo, sans maîtrise prévisible des conséquences humanitaires de l'utilisation continue des sous-munitions.

#### Protocole V

Le texte du protocole V de la CCAC relatif aux débris explosifs de guerre est remarquablement peu contraignant pour les Etats qui sont responsables d'avoir abandonné ces débris explosifs: les délais et conditions de leur enlèvement sont sujets à diverses circonstances non contraignantes et ne constituent en aucune manière une réponse humanitaire suffisante pour les sous-munitions.

#### Solutions techniques

Les discussions au sein de la CCAC sur les éventuelles mesures techniques de prévention destinées à améliorer la fiabilité des sous-munitions n'ont à ce jour pas débouché sur un mandat de négociation. La grande variété des enjeux pour les Etats parties à la Convention et l'absence de solutions réellement convaincantes et financièrement abordables pour tous les Etats ne permettent pas d'entrevoir une telle évolution dans un avenir prévisible. L'adoption par consensus de mesures contraignantes est encore plus improbable.

Les mesures techniques invoquées par la Suisse pour un éventuel consensus international au sein de la CCAC ne concernent à ce jour pas le ciblage des sous-munitions individuelles, qui resteraient non guidées et tombant au hasard sur une zone plus vaste que la cible militaire légitime. L'option des sous-munitions guidées reste hors d'atteinte pour l'immense majorité des Etats.

Quant aux mesures techniques censées diminuer le taux de «ratés», elles restent sujettes au taux incompressible constaté des aléas techniques. Ainsi, en mai 2004, une démonstration fut faite, devant des experts internationaux réunis en session de travail à Thoun, sur les améliorations techniques à apporter aux sous-munitions. Durant cette démonstration en stand de tir, 75 pour cent des systèmes d'autodestruction n'ont pas fonctionné après l'impact. Ce qui prouve la vulnérabilité du système, même dans les meilleures conditions de tir.



beweist, wie verletzlich das System selbst unter besten Schiessbedingungen ist.

Das vollständige Verbot von Streumunitionen in der Schweiz Von ihrer Beschaffenheit und Verwendung her unterschiedslos wirkende Waffen

Streumunitionen sind ungesteuerte Waffen, die ganze Landstriche abdecken sollen und somit unterschiedslos zuschlagen: Sie treffen ein weit grösseres Spektrum als das anvisierte Ziel und sind unfähig, eine zivile Position von einem militärischen Ziel zu unterscheiden.

Die immensen Lagerbestände kündigen eine Verwendung dieser Waffe in grossem Ausmass an. Der immer massivere Einsatz von Raketenwerfern und Artilleriesystemen erlaubt heute eine weit breitere Streuung der Streumunition.

Das anhaltende Problem der Blindgänger

Die nicht reduzierbare Blindgängerrate, die jeder industriellen Produktion sowie den äusserst variablen Umständen der Verwendung von Streumunitionen inhärent ist, stellt eine unvermeidliche Quelle von aktiven Munitionen dar. Diese können von potenziellen Opfern auch in Friedenszeiten ausgelöst werden, genau wie die heute in der Schweiz verbotenen Antipersonenminen. Die verschmutzten Gebiete bleiben während Jahrzehnten unnutzbar (wie beispielsweise in Laos).

Das Verbot in der Schweiz: eine historische humanitäre Bedeutung

Die Lagerung und die Verwendung von Streumunitionen verbreitet sich weltweit immer mehr. Die verheerenden Auswirkungen zu ignorieren ist heute nicht mehr vertretbar. Bereits 1976, nach dem Ausgang einer militärischen Expertensitzung in Lugano, haben die Schweiz und zwölf andere Staaten das Verbot von Streubomben gefordert.

Aufgrund ihrer Lage im Herzen von Europa ist unwahrscheinlich, dass die Schweiz jemals Streumunitionen zu ihrer eigenen Verteidigung verwenden wird. Auch kann die Herstellung von Streumunitionen für die Schweizer Waffenindustrie keinen entscheidenden Umsatz darstellen.

Mit dem vollständigen Verbot von Herstellung, Weitergabe, Besitz und Verwendung von Streumunitionen ergreift die Schweiz eine besonders sinnvolle Initiative. Sie ist von unbestreitbarer historischer und humanitärer Bedeutung, die gleichzeitig eine internationale Entwicklung in Richtung Aufgabe der Streumunitionen in die Wege leitet und unterstützt.

Fussnote 1: Human Rights Watch: «Global overview of cluster munition use, production, stockpiling, and transfer». Oktober 2005.

Fussnote 2: Human Rights Watch: «Global overview of cluster munition use, production, stockpiling, and transfer». Oktober 2005.

#### *Bericht SiK-SR 01.11.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 1. November 2007 die am 7. Dezember 2005 von Nationalrat John Dupraz eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Die Initiative verlangt eine Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (KMG), wonach Bomben mit Streumunition vollständig verboten werden sollen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 8 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Initiative keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Bürgi.

Stand der Vorprüfung

Die Streumunition

Bomben mit Streumunition bestehen aus einem Behälter (Bombe, Rakete, Granate), der je nach Modell mit einem Dutzend bis mehreren Hundert Mini-Bomben, der sogenannten Streumunition, bestückt ist. Streubomben werden auf dem Luftweg (Kampfflugzeuge) oder auf dem Landweg (Kanonen, Raketenwerfer, Mörser) abgeschossen: Der Behälter öffnet sich in der Luft und stösst die Streumunition aus, die beim Kontakt mit dem Boden oder dem anvisierten Ziel explodiert.

Aus militärischer Sicht besitzen die Bomben mit Streumunition den Vorteil, dass sie sowohl gegen mobile militärische

L'interdiction totale en Suisse des sous-munitions

Des armes à effets indiscriminés par nature et par usage

Les sous-munitions, des armes non guidées conçues pour saturer des zones entières de territoire, sont non discriminantes par nature: elles sont conçues pour toucher une zone plus grande que la cible visée. Rien ne leur permet notamment de différencier une position civile d'une cible militaire.

L'énormité des stocks existants pose la menace aiguë de l'usage indiscriminé qui peut en être fait à large échelle. L'utilisation toujours plus importante de lance-roquettes et de systèmes d'artillerie permet aujourd'hui une dissémination très largement accrue des sous-munitions.

La persistance de l'impact des «ratés»

Le taux incompressible de «ratés», inhérent à toute production industrielle ainsi qu'aux circonstances extrêmement variables d'utilisation des sous-munitions, est une source incontournable de munitions actives, déclenchées par leurs victimes même en temps de paix, exactement comme les mines antipersonnel, qui sont aujourd'hui interdites par la Suisse. Des territoires contaminés resteront impraticables durant des décennies (comme p. ex. au Laos).

L'interdiction en Suisse: un impact humanitaire historique

Nous assistons dans le monde à un stockage et usage toujours plus répandu des sous-munitions. En ignorer les conséquences n'est aujourd'hui plus défendable. En 1976 déjà, la Suisse et douze autres pays ont appelé à l'interdiction des sous-munitions à l'issue d'une réunion d'experts militaires qui s'est tenue à Lugano.

La Suisse, du fait de sa position stratégique au coeur de l'Europe, est très loin d'être confrontée à une quelconque utilisation de sous-munitions pour sa propre défense. Par ailleurs, sa production de sous-munitions ne peut pas représenter un chiffre d'affaires essentiel pour l'industrie nationale d'armement.

En s'interdisant totalement la fabrication, le transfert, la possession et l'utilisation des sous-munitions, la Suisse prend une initiative particulièrement opportune pour initier et soutenir une évolution internationale vers l'abandon des sous-munitions, avec un impact humanitaire historique indéniable.

Note de bas de page 1: Human Rights Watch: «Global overview of cluster munition use, production, stockpiling, and transfer». October 2005.

Note de bas de page 2: Human Rights Watch: «Global overview of cluster munition use, production, stockpiling, and transfer». October 2005.

#### *Rapport CPS-CE 01.11.07*

Réunie le 1er novembre 2007, la commission a procédé à l'examen préalable de l'initiative parlementaire visée en titre, déposée le 7 décembre 2005 par le conseiller national John Dupraz.

L'auteur de l'initiative demande de modifier la loi fédérale sur le matériel de guerre (LFMG) afin d'interdire complètement les bombes à sous-munitions.

Proposition de la commission

La commission propose par 8 voix contre 1, et 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative.

Rapporteur: Bürgi.

Etat de l'examen préalable

Les sous-munitions

Les bombes à sous-munitions sont composées d'un conteneur (bombe, missile, obus) regroupant, selon les modèles, une dizaine à plusieurs centaines de minibombes, appelées sous-munitions. Les bombes à sous-munitions sont larguées par voie aérienne (avions de combat) ou terrestre (canons, lance-roquettes, mortiers). Le conteneur s'ouvre en vol et éjecte les sous-munitions, qui explosent au contact du sol ou de l'objectif visé.

D'un point de vue militaire, les bombes à sous-munitions présentent l'avantage de pouvoir être utilisées aussi bien contre des unités militaires mobiles, des installations fixes que contre des blindés, ceci en raison de la grande puissance de feu obtenue, mais également de la souplesse dans la configuration des conteneurs. Les sous-munitions garan-

Einheiten als auch gegen feste Einrichtungen und Panzer eingesetzt werden können; dies aufgrund ihrer grossen Feuerkraft, aber auch aufgrund der Anpassungsfähigkeit in der Konfiguration der Behälter. Streumunition gewährleistet eine wirkungsvolle Feuerunterstützung, indem damit eine beträchtliche Fläche während eines kurzen Zeitraums einem intensiven Feuer ausgesetzt werden kann. Der Einsatz dieses Munitionstyps ermöglicht die Bekämpfung einer Grosszahl von Zielen und ist deshalb in einem Kontext von Interesse, wo die Bestände der Streitkräfte reduziert oder die Ziele mehrheitlich mobil sind.

Streumunition explodiert grundsätzlich bei Berührung mit dem Ziel oder bei Bodenkontakt. Indes zeigt die Analyse mehrerer Konflikte auf, dass ein erheblicher Anteil der verwendeten Streumunition – nämlich bis zu 30 Prozent – beim Einschlag nicht explodiert. Auf den Boden gefallene und nicht explodierte Streumunition fällt somit unter die Kategorie der «explosiven Kriegsmunitionsrückstände» und kann unvorhergesehen beim ersten Kontakt oder nach einigen Manipulationen explodieren. Folglich kann sie schwerwiegende humanitäre Probleme verursachen. Aus diesem Grund sind – insbesondere in der Schweiz – bedeutende Anstrengungen unternommen worden, um die Verlässlichkeit von Streumunition zu erhöhen und den Anteil der nicht explodierenden Munition zu verringern. Daher ist moderne Streumunition grundsätzlich mit einem automatischen Selbstvernichtungssystem ausgestattet. Dieses wird durch einen pyrotechnischen Satz aktiviert, der sich im selben Moment entzündet, in dem die Streumunition aus dem Behälter geschleudert wird und die Ladung nach einer gewissen Zeitspanne zündet, falls die Munition beim Einschlag nicht explodiert ist.

Die Streumunition und die Schweizer Armee

Die Schweizer Armee verfügt über mehrere Typen von Streumunitionssystemen. Da sie eine Verteidigungsarmee ist, bemüht sich unser Land seit den Neunzigerjahren um die Verbesserung der Verlässlichkeit dieses Munitionstyps, um den Anteil der nicht explodierten Streumunition maximal zu verringern und zu vermeiden, dass eigene Truppen im Konfliktfall auf mit explosiven Kriegsmunitionsrückständen überlittertem Territorium zum Einsatz gelangen müssen. Aus diesem Grunde sind die Systeme mit einem Doppelzünder ausgestattet. Die erste Detonation bringt beinahe 98 Prozent der Ladungen zur Explosion, die zweite verringert die Anzahl der Blindgänger auf weniger als 1 Promille. Streumunitionsgeschosse werden in der Schweiz nur im Kriegsfall zum Einsatz gebracht; es ist jedoch vorgesehen, während ihrer ganzen Nutzungsdauer auf einem geeigneten Schiessplatz im Ausland technische Schiessen zur Überwachung der Zuverlässigkeit der Systeme durchzuführen. Die Schweiz hat in den vergangenen Jahren im Rahmen verschiedener Rüstungsprogramme rund 600 Millionen Franken in Streumunitionssysteme von hoher Verlässlichkeit investiert. Die Alternative bestünde in einer Erhöhung der Anzahl von Artillerierohren und damit der Bestände oder in der Beschaffung von – überaus teurer – sogenannter intelligenter Munition.

Die Streumunition und das Völkerrecht

Zurzeit wird der Einsatz von Streumunition nicht durch ein Abrüstungsabkommen geregelt, sondern untersteht mehreren Bestimmungen des humanitären Völkerrechtes. Zu Beginn dieses Jahrzehnts wurden im Rahmen des Übereinkommens von 1980 über konventionelle Waffen (CCW) verschiedene Initiativen zur Regelung der Streumunition lanciert. So schlug das IKRK vor, den Grundsatz der Verantwortung der Staaten bezüglich explosiver Kriegsmunitionsrückstände zu verankern und namentlich die Pflicht zur Räumung in der Zeit nach dem Konflikt vorzusehen. Nach mehrjährigen Verhandlungen führte diese Idee schliesslich zum im November 2003 verabschiedeten Protokoll V. Dieses Protokoll wurde von der Schweiz ratifiziert und ist seit rund einem Jahr in Kraft. Es anerkennt die Verantwortung der Staaten hinsichtlich der Minderung der durch explosive Kriegsmunitionsrückstände für die Zivilbevölkerung verursachten Gefahren und verpflichtet die Staaten, auf diesem

tissent un appui de feu efficace. En effet, elles permettent de soumettre une importante surface à un feu intensif pendant un court laps de temps. L'engagement de ce type de munitions permet de combattre un grand nombre de cibles et est de ce fait intéressant dans un contexte où les effectifs des forces armées sont réduits et où les cibles sont davantage mobiles.

Les sous-munitions explosent en principe lorsqu'elles touchent la cible ou au contact du sol. Toutefois, l'analyse de plusieurs conflits montre qu'une importante proportion de ces sous-munitions – jusqu'à 30 pour cent – n'explose pas à l'impact. Une sous-munition tombée au sol et n'ayant pas explosé entre alors dans la catégorie des «restes d'explosifs de guerre» (REG) et peut exploser de manière imprévisible, au premier contact ou après plusieurs manipulations. Elle peut par conséquent être à l'origine de graves problèmes humanitaires. Pour cette raison, d'importants efforts ont été déployés en Suisse notamment afin d'augmenter la fiabilité des sous-munitions et de réduire le taux de munitions qui n'explosent pas. C'est ainsi que les sous-munitions modernes sont en principe dotées d'un système automatique d'auto-destruction. Celle-ci est obtenue au moyen d'un ensemble pyrotechnique qui s'allume au moment où la sous-munition est expulsée du corps de l'obus et qui met à feu la charge après un certain temps, dans le cas où la munition n'aurait pas explosé à l'impact.

Les sous-munitions et l'armée suisse

Défensive par définition, l'armée suisse dispose de plusieurs types de systèmes à sous-munitions. Notre pays travaille depuis les années 90 à l'amélioration de la fiabilité de ce type de munitions, ceci afin de réduire au maximum le nombre de sous-munitions non explosées et d'éviter, en cas de conflit, de devoir oeuvrer sur un territoire jonché de REG. C'est ainsi que les systèmes sont équipés d'un double détonateur. La première détonation permet l'explosion de près de 98 pour cent des charges, la seconde réduit le nombre de ratés à moins d'un pour mille. Les projectiles à sous-munitions ne seront tirés en Suisse qu'en cas de guerre; il est prévu d'effectuer pendant toute leur durée de vie des tirs techniques sur une place de tir adéquate à l'étranger afin d'assurer la fiabilité des systèmes. Ces dernières années, la Suisse a investi près de 600 millions de francs dans des systèmes à sous-munitions de haute fiabilité dans le cadre de plusieurs programmes d'armement. L'alternative consisterait à augmenter le nombre de tubes d'artillerie et partant les effectifs, ou à acquérir des munitions dites intelligentes, bien plus onéreuses.

Les sous-munitions et le droit international

A l'heure actuelle, l'engagement des sous-munitions n'est pas réglé par un traité de désarmement mais est soumis à plusieurs dispositions du droit international humanitaire. Au début des années 2000, différentes initiatives ont été lancées dans le cadre de la Convention de 1980 sur les armes conventionnelles (CCAC) visant à réglementer les sous-munitions. C'est ainsi que le CICR a proposé de fixer le principe de la responsabilité des Etats en matière de REG et de prévoir notamment le devoir de nettoyage dans la période post conflictuelle. Après plusieurs années de négociations, cette idée a finalement donné naissance au Protocole V adopté en novembre 2003. Il a été ratifié par la Suisse et est en vigueur depuis un an environ.

Ce protocole reconnaît la responsabilité des Etats concernant la réduction des dangers que représentent les REG pour la population civile et oblige les Etats à prendre toute une série de mesures dans ce domaine, telles que le devoir de nettoyage, l'obligation d'enregistrement, l'échange d'informations, la mise en garde de la population et la sensibilisation, ainsi que le respect de certaines directives concernant la fabrication, le maniement et le stockage de ces munitions. Il s'applique donc notamment aux situations post conflictuelles.

Parallèlement à ce processus, la Suisse a proposé une réglementation en matière de sous-munitions. Cette initiative lancée en décembre 2000 visait notamment à améliorer la



Gebiet eine Reihe von Massnahmen zu ergreifen, darunter die Räumungspflicht, die Eintragungspflicht, den Informationsaustausch, die Warnung der Zivilbevölkerung und die Sensibilisierung sowie auch die Einhaltung bestimmter Richtlinien über die Erzeugung, Handhabung und Lagerung dieser Munition. Das Protokoll ist also insbesondere auf postkonfliktuelle Situationen ausgerichtet.

Parallel zu diesem Prozess hatte die Schweiz im Dezember 2000 eine weiter gehende Regelung auf dem Gebiet der Streumunition vorgeschlagen, welche namentlich eine Verbesserung der Verlässlichkeit dieses Munitionstyps ins Auge fasste und vorschlug, die Mindestrate der Zuverlässigkeit von Streumunitionen auf 98 Prozent festzusetzen. Diese Initiative wurde bei den Verhandlungen über das Protokoll V aber schliesslich beiseite gelassen.

Zurzeit diskutiert man im CCW intensiv, wie ein Verhandlungsmandat erreicht werden könnte, um ein neues Protokoll im Bereich des humanitären Völkerrechts aushandeln zu lassen, das sich mit der Frage der Verwendung von Streumunition beschäftigt. Realistischerweise wird man aber nicht ein Totalverbot anstreben können, weil sehr viele gewichtige Länder (unter anderen die USA, Russland, China, Pakistan, Israel) diese Munition besitzen oder verwenden und ein solches Totalverbot ablehnen würden.

Zudem hat die norwegische Regierung Anfang 2007 den sogenannten Oslo-Prozess lanciert. Die Schweiz hat sich dieser Erklärung angeschlossen, wonach sie bis Ende 2008 dazu beitragen will, dass ein Abkommen zustande kommt, welches jene Munitionstypen verbietet, die inakzeptable humanitäre Konsequenzen verursachen.

#### Erwägungen der Kommission

Die Kommission teilt die humanitären Bedenken des Initianten. Sie ist indessen der Meinung, dass ein vollständiges Verbot die Position der Schweiz in internationalen Verhandlungen schwächen würde. Das mit der vorliegenden parlamentarischen Initiative geforderte Verbot würde zudem die Verteidigungsfähigkeit unseres Landes einschränken. Hinzu kommt die Tatsache, dass die Schweiz bereits Massnahmen zur Erhöhung der Verlässlichkeit von Streumunition (insbesondere mittels zweistufiger Selbstzerstörungsvorrichtungen) getroffen hat. Mit der vom Parlament bereits angenommenen Motion Glanzmann-Hunkeler zum Verbot ungenauer Clustermunition (06.3661 n) wurde zudem in diesem Bereich die Voraussetzung für eine Gesetzesrevision geschaffen.

Die Kommission begrüsst auch die Anstrengungen der Schweiz im internationalen Rahmen zur Verhütung der in der Initiative angesprochenen humanitären Folgen, namentlich das angestrebte Verbot des Einsatzes von Streumunitionen gegen die Zivilbevölkerung. Ein unilaterales Verbot von Streumunition jedoch hätte lediglich symbolischen Charakter, würde der Glaubwürdigkeit unseres Landes in den laufenden internationalen Verhandlungen schaden und würde zudem in den Augen der Kommission keinerlei multiplizierende Wirkung erzielen, wie dies beim Verbot von Antipersonenminen noch der Fall gewesen war.

#### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 8 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Initiative keine Folge zu geben.

fiabilité des sous-munitions et proposait de fixer un taux minimum de fiabilité des sous-munitions à 98 pour cent. Cette initiative fut finalement laissée de côté lors de négociations du Protocole V.

La CCAC délibère actuellement de manière intensive sur la manière d'obtenir un mandat de négociation pour un nouveau protocole régissant l'utilisation des sous-munitions dans le domaine du droit international humanitaire. Une interdiction totale est irréaliste, car un très grand nombre de puissances (dont les Etats-Unis, la Russie, la Chine, le Pakistan, Israël) possède ce type de munition ou l'utilise et refuseront donc une interdiction totale.

En outre, le gouvernement norvégien a lancé le processus d'Oslo début 2007. La Suisse s'est ralliée à cette déclaration et contribuera d'ici fin 2008 à l'aboutissement d'un traité d'interdiction des munitions aux conséquences humanitaires inacceptables.

#### Considérations de la commission

La commission partage le souci humanitaire de l'auteur de l'initiative. Elle considère cependant qu'une interdiction totale affaiblirait la position de la Suisse dans les négociations internationales. L'interdiction demandée par la présente initiative parlementaire limiterait en outre la capacité défensive de notre pays. La Suisse a d'ailleurs déjà pris des mesures d'amélioration de la fiabilité des sous-munitions (notamment au moyen des dispositifs d'autodestruction à deux étages). La condition d'une révision de loi a déjà été remplie par la motion Glanzmann-Hunkeler pour l'interdiction des armes à sous-munitions non fiables (06.3661 n) approuvée par le Parlement.

La commission salue aussi les efforts de la Suisse sur la scène internationale en matière de prévention des conséquences humanitaires mentionnées dans l'initiative, notamment le soutien à l'interdiction d'utilisation des sous-munitions contre la population civile. Une interdiction unilatérale des sous-munitions ne revêtirait toutefois qu'un caractère symbolique et porterait préjudice à la crédibilité de notre pays dans le cadre des négociations internationales en cours. Pour la commission, une telle interdiction n'aurait pas l'effet généralisateur qu'avait entraîné l'interdiction des mines anti personnelles.

#### Proposition de la commission

La commission propose par 8 voix contre 1, et 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative.

05.466

**Parlamentarische Initiative  
Schlüer Ulrich.  
Beschlussfassung über  
das alljährliche Rüstungsprogramm**

*Eingereichter Text 16.12.05*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Die Bundesgesetzgebung zur Beratung und Beschlussfassung über die alljährlichen Rüstungsprogramme ist so zu ändern, dass:

1. das Rüstungsprogramm durch eine ständige Subkommission der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) vorberaten wird, welche Einsicht erhält in die dem Parlament nicht zugänglichen Geschäftsakten zu Evaluations- und Beschaffungsvorhaben;
2. jeder Interessenkonflikt zwischen dem VBS als Besteller und an Rüstungsgeschäften beteiligten Firmen ausgemerzt wird;
3. die Interessenbindungen aller an der Beschlussfassung über Rüstungsgeschäfte Beteiligten jederzeit transparent sind.

*Mitunterzeichner*

Büchler Jakob, Burkhalter Didier

*Begründung*

Verschiedene Begebenheiten haben in jüngerer Vergangenheit die Beratung der Rüstungsprogramme deutlich verändert. Folgende seien hervorgehoben:

1. Es werden fast nur noch Serienprodukte international erhältlichen Rüstungsmaterials angeschafft. Die früher üblichen «Helvetisierungen» gehören der Vergangenheit an.
2. Als Folge des Kaufs von Serienprodukten konnte der Verfahrensablauf bezüglich Beschaffung von Rüstungsgütern in der Verwaltung markant beschleunigt werden.
3. Anbieter von Rüstungsgütern versuchen in zunehmendem Masse, auf anstehende Beschaffungsentscheide im Parlament Einfluss zu nehmen, indem sie das Parlament insgesamt oder einzelne Parlamentarier mit zweckdienlich präparierten Informationen bedienen.

Diese Feststellungen rufen nach Anpassungen im Ablauf der Beschlussfassung über Rüstungsvorhaben.

Zunächst ist innerhalb der SiK eine ständige Subkommission zu schaffen, die unter entsprechender Verpflichtung zur Geheimhaltung Einsicht in alle evaluationsrelevanten Unterlagen im Rahmen der Beschaffung von Rüstungsgütern erhält. Insbesondere soll sie auch in solche Geschäftsabläufe Einsicht erhalten, die dem Parlament gegenüber verborgen bleiben. Diese umfassende Einsicht ist notwendig, damit gezielter Gerüchtbildung und den daraus sich entwickelnden Medienkampagnen mit den notwendigen Sachinformationen begegnet werden kann.

Als Zweites ist jede Interessenverflechtung zwischen dem als Besteller auftretenden VBS einerseits, den an der Lieferung und am Unterhalt von Rüstungsgütern interessierten Firmen andererseits vollständig auszumerzen. Die Einsitznahme des Chefs Planungsstab der Armee in den Verwaltungsrat der Ruag ist schnellstmöglich aufzuheben. Allein die konsequente Trennung der Verantwortungs- und Interessenbereiche garantiert Transparenz und Gleichbehandlung aller Bewerber in einem Evaluationsverfahren.

Drittens haben alle an Entscheiden über Rüstungsvorhaben Beteiligten ihre Interessenbindungen lückenlos offen zu legen. Dies ist mit Blick auf immer wieder zu erwartende Beeinflussungsversuche vonseiten interessierter Rüstungskonzerne für die Transparenz und Korrektheit von Evaluationsverfahren unabdingbar. Gegen von Rüstungskonzernen vermittelte Informationen zu laufenden Rüstungsgeschäften ist

05.466

**Initiative parlementaire  
Schlüer Ulrich.  
Programme d'armement annuel.  
Prise des décisions**

*Texte déposé 16.12.05*

Me fondant sur les articles 160 alinéa 1 de la Constitution et 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante:

La législation fédérale régissant les délibérations et la prise des décisions concernant le programme d'armement annuel sera modifiée de telle sorte:

1. que ledit programme soit soumis à l'examen préalable d'une sous-commission permanente de la Commission de la politique de sécurité (CPS), qui devra pouvoir consulter les dossiers relatifs aux projets d'évaluation et d'acquisition, dossiers auxquels le Parlement n'a pas accès;
2. que chaque conflit d'intérêts entre le DDPS, en tant que passeur de commandes, et les entreprises concernées par les projets d'acquisition soit aplani; et
3. que l'on puisse connaître à tout moment les liens qu'ont avec des groupes d'intérêts toutes les parties associées à la prise des décisions sur les projets d'acquisition.

*Cosignataires*

Büchler Jakob, Burkhalter Didier

*Développement*

Ces dernières années, plusieurs phénomènes nouveaux ont sensiblement modifié le cours des délibérations du Parlement sur les programmes d'armement. En voici trois:

1. Les armements disponibles sur le marché international sont presque exclusivement des produits de série. Autrefois usuelles, les transformations que notre pays apportait à ces armements ne sont aujourd'hui plus qu'un lointain souvenir.
2. L'achat de produits de série a permis à l'administration militaire d'accélérer considérablement les procédures d'acquisition d'armements.
3. Les fournisseurs d'armements tentent de plus en plus souvent d'influer sur le cours des décisions parlementaires portant sur les acquisitions en fournissant à certains députés, voire à tous, des informations servant leurs propres intérêts.

Cette situation appelle une modification de la procédure de prise des décisions portant sur les projets d'acquisition d'armements.

Premièrement, il faut doter la CPS d'une sous-commission permanente qui devra pouvoir, à condition de garder le secret, consulter tous les documents pertinents pour l'évaluation dans le cadre de l'acquisition d'armements. Elle devra en particulier être en mesure d'avoir accès à toutes les procédures dont le Parlement ne peut pas prendre connaissance. Elle devra pouvoir procéder à cet examen minutieux pour pouvoir contrer, avec les informations objectives requises, le développement de rumeurs et les campagnes médiatiques qui s'ensuivent.

Deuxièmement, il faut abolir tous les liens qui existent entre le DDPS, d'une part, en sa qualité de passeur de commandes, et les entreprises qui ont des intérêts dans la livraison ou l'entretien d'armements, d'autre part. Il faut aussi faire en sorte que le chef de l'état-major de planification de l'armée abandonne le plus rapidement possible le siège qu'il occupe au conseil d'administration de RUAG. C'est seulement en opérant une dissociation très claire entre les responsabilités et les intérêts en présence que l'on pourra garantir la transparence et l'égalité de traitement de tous les candidats désireux de prendre part à une procédure d'évaluation.

Troisièmement, toutes les parties concernées par la prise des décisions relatives aux projets d'acquisition d'armements doivent déclarer tous les liens qu'elles ont avec des



so lange nichts einzuwenden, als der Absender offen und korrekt deklariert wird. Damit aber nicht Methoden der verdeckten Beeinflussung von Entscheidungsträgern zu Rüstungsgeschäften zur Anwendung gelangen können, sind Vorsorgemassnahmen zu treffen. Die vollumfängliche Offenlegung aller Interessenbindungen im Rahmen von Rüstungsgeschäften ist eine solche Vorsorgemassnahme.

#### *Bericht SiK-SR 01.11.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 1. November 2007 die am 16. Dezember 2005 von Nationalrat Ulrich Schlüer eingereichte parlamentarische Initiative zum zweiten Mal vorgeprüft, nachdem der Nationalrat am 26. September 2007 daran festgehalten hatte, der Initiative Folge zu geben. Der Initiator will das Parlament beauftragen, die gesetzlichen Grundlagen so zu ändern, dass das jährliche Rüstungsprogramm durch eine ständige Subkommission der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) vorberaten wird. Weiter soll das Gesetz vorsehen, dass jeder Interessenkonflikt zwischen dem VBS als Besteller und an Rüstungsgeschäften beteiligten Firmen ausgemerzt wird und dass die Verbindungen zwischen den an der Beschlussfassung über Rüstungsgeschäfte Beteiligten und allfälligen Interessengruppen offengelegt werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Initiative keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Bürgi.

Das aktuelle Verfahren

Die Behandlung des Rüstungsprogramms durch das Parlament

Der Bundesrat verabschiedet in der Regel jedes Jahr ein Rüstungsprogramm in Form eines Verpflichtungskredits, den er dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet. Die Botschaft zu diesem Kreditbegehren umschreibt die zu beschaffenden Systeme, weist deren militärisches Bedürfnis nach, geht auf die technischen Aspekte ein, insbesondere auf die Evaluation, Erprobung und Typenwahl, skizziert den Beschaffungsablauf, nimmt eine Risikobeurteilung vor und informiert über die Folgekosten der einzelnen Beschaffungsvorhaben. Diese Angaben werden ergänzt mit einer Gesamtanalyse über den Zusammenhang zwischen den einzelnen Rüstungsvorhaben und der Entwicklung der Armee.

Mit der parlamentarischen Vorprüfung der Rüstungsprogramme sind die Sicherheitspolitischen Kommissionen (SiK) betraut. Sie beanspruchen dafür in der Regel eine ganze Sitzung. Das zu beschaffende Material wird der Kommission zudem ausführlich präsentiert; zuweilen werden die Waffensysteme auch im Geländeeinsatz vorgeführt. Den SiK steht es frei, im Rahmen der Vorgaben ihres Ratsreglements weitere Abklärungen zu treffen. Dies war beispielsweise 1998 beim Vorhaben zur Beschaffung des Luftraumüberwachungssystems FLORAKO der Fall, als die SiK sogar ausländische Experten einluden. Seit einigen Jahren werden die Rüstungsprogramme ausführlicher diskutiert, und die Anzahl der beantragten Systeme, deren Stückpreis, aber auch die von der Gruppe Verteidigung des VBS vorgenommene Bedürfnisabklärung, die Evaluation von Armasuisse sowie die Typenwahl werden eingehend untersucht. So beauftragte der Nationalrat im Zusammenhang mit der Beschaffung von leichten Transport- und Schulungshelikoptern bei der Prüfung des Rüstungsprogramms 2005 seine Sicherheitspolitische Kommission, einer Vielzahl von Zusatzfragen nachzugehen, bevor er den Verpflichtungskredit genehmigte. Zu diesem Zweck bildete die SiK-NR erstmals eine nichtständige Subkommission mit dem Auftrag, die offenen Fragen abzuklären und Empfehlungen abzugeben. Die SiK-SR verzichtete damals auf ein analoges Vorgehen.

Schaffung einer ständigen Subkommission

Das Parlamentsgesetz ermächtigt jede Kommission, aus ihrer Mitte Subkommissionen einzusetzen, die der Kommission Bericht erstatten und Antrag stellen. Gemäss Geschäftsreglement des Ständerates ist hierfür die Zustimmung des Büros erforderlich. Zudem muss der Kommission

gruppen d'Intérêts. Il est indispensable de procéder de la sorte si l'on veut garantir la transparence et le bon déroulement des procédures d'évaluation étant donné que les grands fabricants d'armements essaient toujours d'influencer les preneurs de décisions. Il n'y a rien à redire aux informations que les grands fabricants d'armements diffusent sur les projets d'acquisition en cours pour autant que l'entité dont elles émanent soit déclarée ouvertement et en toute correction. Il faut cependant prendre des mesures préventives afin d'éviter que l'on applique des méthodes visant à influencer dans les coulisses les preneurs de décisions. La déclaration de tous les liens avec des groupes d'intérêts dans le cadre de projets d'acquisition d'armements figure au nombre de ces mesures préventives.

#### *Rapport CPS-CE 01.11.07*

Réunie le 1er novembre 2007, la commission a procédé pour la deuxième fois à l'examen préalable de l'initiative parlementaire visée en titre, déposée le 16 décembre 2005 par le conseiller national Ulrich Schlüer, après que le Conseil national a décidé d'y donner suite le 26 septembre 2007.

L'auteur de l'initiative veut charger le Parlement de modifier les bases légales afin que le programme d'armement annuel soit soumis à l'examen préalable d'une sous-commission permanente de la Commission de la politique de sécurité (CPS). Cette modification législative doit également garantir que chaque conflit d'intérêts entre le DDPS, en tant que passeur de commandes, et les entreprises concernées par les projets d'acquisition soit aplani et que l'on puisse connaître les liens existants entre les parties associées à la prise des décisions et d'éventuels groupes d'intérêts.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative.

Rapporteur: Bürgi.

La procédure actuelle

L'examen du programme d'armement par le Parlement

Le Conseil fédéral adopte, en principe chaque année, un programme d'armement sous la forme d'un crédit d'engagement qu'il soumet au Parlement pour approbation. Dans le message qui accompagne cette demande de crédits, le Conseil fédéral détaille chaque système d'armes dont l'acquisition est prévue. Il fournit des précisions sur le besoin militaire, sur des considérations d'ordre technique, notamment sur la procédure d'évaluation, les essais effectués et le choix du type d'arme, sur le processus d'acquisition prévu, sur l'appréciation du risque ainsi que sur les coûts subséquents qui seront engendrés si l'acquisition est prévue. Ces informations sont complétées par une analyse globale portant sur la corrélation entre l'équipement demandé et le développement des forces armées.

Au sein du Parlement, ce sont les Commissions de la politique de sécurité (CPS) qui sont chargées de l'examen préalable des programmes d'armement. Elles y consacrent en règle générale une pleine séance. L'ensemble du matériel fait l'objet d'une présentation détaillée, accompagnée parfois d'une présentation des systèmes en action dans le terrain. Les CPS restent libres, dans les limites fixées par le règlement de leurs conseils, de procéder à des investigations plus poussées. Cela a notamment été le cas en 1998 lors de la demande d'acquisition du système de surveillance aérienne FLORAKO, où les CPS ont même invité des experts étrangers. Depuis plusieurs années, les programmes d'armement font l'objet de discussions approfondies. Le nombre de systèmes d'armes demandés, leur prix unitaire mais aussi le processus de définition des besoins du groupe Défense du DDPS, l'évaluation d'Armasuisse ou le choix du type sont examinés dans le détail. Lors de l'examen du programme d'armement 2005, le Conseil national a demandé à sa Commission de la politique de sécurité d'éclaircir toute une série de questions complémentaires concernant l'acquisition d'hélicoptères légers pour les transports et la formation avant d'approuver le crédit d'engagement. A cet effet, la CPS-CN a, pour la première fois, institué une sous-commission non-

ein klar umschriebener Auftrag erteilt und ihr eine Frist für die Berichterstattung an die Kommission gesetzt werden.

#### Stand der Vorprüfung

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates (SiK-NR) hat die vorliegende parlamentarische Initiative am 20. November 2006 vorgeprüft und ihr mit 20 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen Folge gegeben. Die SiK-NR wurde gemäss Parlamentsgesetz eingeladen, ihren Beschluss vor der SiK-SR zu vertreten. Die SiK-NR entschied dabei, die Initiative Schlüer zusammen mit zwei weiteren parlamentarischen Initiativen, welche das gleiche oder ein verwandtes Thema zum Inhalt haben, der SiK-SR zur Stellungnahme zu unterbreiten. An der Sitzung vom 20. Februar 2007 sprach sich die SiK-SR mit 6 zu 4 Stimmen dagegen aus, sich bei der parlamentarischen Initiative Schlüer der Position der SiK-NR anzuschliessen.

In der Diskussion kam die Mehrheit der SiK-SR damals zum Schluss, dass die Einsetzung einer ständigen Subkommission für den Ständerat nicht gerechtfertigt und eine Verfahrensänderung nicht nötig sei. Sie äusserte die Meinung, dass mit dem von der Initiative vorgeschlagenen Verfahren zweierlei Ratsmitglieder geschaffen würden: solche mit vertieftem Wissen über die Rüstungsprogramme auf der einen und solche, die sich mit allgemeinen Informationen zufriedengeben müssten, auf der anderen Seite.

Die SiK-NR nahm am 27. März 2007 Kenntnis vom Beschluss ihrer Schwesterkommission. Sie beantragte ihrem Rat mit 18 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen Festhalten an ihrem früheren Beschluss, das heisst, der Initiative Folge zu geben. Der Nationalrat folgte seiner Kommission am 26. September 2007 diskussionslos.

#### Erwägungen der Kommission

Die SiK-SR hält an ihren früheren Überlegungen fest. Sie stellt fest, dass es bereits jetzt möglich ist, die Rüstungsbeschaffung eng zu begleiten – bei komplexeren Projekten allenfalls auch mit einer ad hoc einzusetzenden Subkommission –, womit dem Anliegen der parlamentarischen Initiative Schlüer Rechnung getragen werden kann. Die Kommission ist weiterhin der Meinung, dass es nicht wünschenswert wäre, mit der Schaffung einer permanenten Subkommission gleichsam zwei Kategorien von SiK-Mitgliedern zu schaffen.

#### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Initiative keine Folge zu geben.

permanente en la chargeant de faire toute la lumière sur ces questions encore ouvertes et d'émettre des recommandations. La CPS-CE a pour sa part renoncé à une telle procédure.

#### Création d'une sous-commission permanente

La loi sur l'Assemblée fédérale autorise chaque commission à constituer des sous-commissions en son sein afin d'effectuer un examen préalable et de soumettre des propositions. Le règlement du Conseil des Etats précise que cette procédure requiert l'aval du bureau. En outre, la sous-commission doit se voir confier un mandat précis et un délai lui est fixé pour la remise de son rapport.

#### Etat de l'examen préalable

La Commission de la politique de sécurité du Conseil national (CPS-CN) a procédé à l'examen préalable de l'initiative parlementaire lors de sa séance du 20 novembre 2006 et a décidé de lui donner suite par 20 voix sans opposition et 3 abstentions.

Conformément à la procédure prévue par la loi sur le Parlement, une délégation de la CPS-CN a été invitée à présenter la décision devant la Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats (CPS-CE). A ce titre, la CPS-CN a décidé d'intégrer l'initiative Schlüer à un paquet comprenant deux autres initiatives parlementaires traitant d'une thématique analogue ou affiliée et de présenter les trois initiatives à la CPS-CE pour approbation. Réunie en séance le 20 février 2007, la CPS-CE a renoncé à se rallier à la position de la CPS-CN sur l'initiative parlementaire Schlüer par 6 voix contre 4.

Lors des délibérations, la majorité de la CPS-CE a conclu que la constitution d'une sous-commission permanente pour le Conseil des Etats ne se justifiait pas et qu'une modification de la procédure en vigueur n'était pas nécessaire. Elle est d'avis que la procédure proposée par l'initiative diviserait les membres du conseil en deux camps: ceux qui connaîtraient parfaitement les programmes d'armement et ceux qui devraient se contenter d'informations d'ordre général.

La CPS-CN a pris connaissance de la décision de la CPS-CE en date du 27 mars 2007. Elle a proposé à son conseil de s'en tenir à sa décision initiale de donner suite à l'initiative par 18 voix contre une et deux abstentions. Le Conseil national s'est rallié sans condition à sa commission le 26 septembre 2007.

#### Considérations de la commission

La CPS-CE s'en tient à ses premières réflexions. Elle constate qu'il est déjà possible de suivre étroitement le processus d'acquisition – au besoin au moyen d'une sous-commission constituée ad hoc en cas de projet complexe –, et que la procédure répond ainsi déjà à l'objectif que vise l'initiative parlementaire Schlüer. La commission considère par ailleurs qu'il ne serait pas judicieux de constituer une sous-commission permanente qui induirait pour ainsi dire deux catégories de membres de la CPS.

#### Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de ne pas donner suite à l'initiative.



05.470

**Parlamentarische Initiative  
SGK-NR.  
Teilrevision  
des Betäubungsmittelgesetzes**

*Eingereichter Text 03.02.05*

Das Betäubungsmittelgesetz soll teilrevidiert werden, indem die mehrheitsfähigen Elemente der am 14. Juni 2004 gescheiterten Revision (insbesondere Viersäulenpolitik, Prävention und Therapie, Jugendschutz, Aufgaben des Bundes) zügig gesetzlich verankert werden.

Teil 2: Zudem soll die Cannabisfrage unter Einbezug der hängigen parlamentarischen Initiativen aufgenommen und Vorschläge erarbeitet werden.

05.470

**Initiative parlementaire  
CSSS-CN.  
Révision partielle  
de la loi sur les stupéfiants**

*Texte déposé 03.02.05*

La loi sur les stupéfiants doit faire l'objet d'une révision partielle de sorte que les éléments du texte rejeté le 14 juin 2004, et qui sont susceptibles de rallier une majorité de voix favorables (notamment la politique des quatre piliers, la prévention et la thérapie, la protection de la jeunesse et les tâches de la Confédération) soient rapidement ancrés dans la loi.

Partie 2: En outre, la problématique du cannabis doit être examinée compte tenu des initiatives parlementaires en suspens, et des propositions doivent être élaborées.

06.3010

### **Motion GPK-NR. Zukünftige Ausschüttungen aus ausserordentlichen Goldverkäufen**

*Eingereichter Text 07.02.06*

Der Bundesrat wird beauftragt, Artikel 31 Absatz 2 des Nationalbankgesetzes dahingehend zu ergänzen, dass das Parlament im Falle eines ausserordentlichen Goldverkaufs über die Ausschüttung entscheidet, ohne den verfassungsmässigen Verteilschlüssel anzutasten.

*Begründung*

Eine weitere Tranche überschüssige Goldreserven (möglicherweise 5 bis 10 Milliarden Franken) könnte in den nächsten Jahren – je nach Anpassung der Deckungsregeln bzw. Reservenpolitik der Schweizerischen Nationalbank – für eine weitere Verteilung zur Verfügung stehen. Das Parlament muss sich dazu äussern können.

*Antwort des Bundesrates 24.05.06*

Mit der Revision des Nationalbankgesetzes (NBG) vom Mai 2004 wurden die Gewinnermittlung und -verteilung sowie die Kompetenzen von Direktorium und Bankrat der Schweizerischen Nationalbank (SNB) sowie von Bundesrat und Parlament klar geregelt. Die von den Motionären vorgeschlagene Ergänzung von Artikel 31 Absatz 2 NBG umschreibt in anderen Worten, was bereits im Gesetz steht:

Die SNB bildet Rückstellungen, die es erlauben, die Währungsreserven auf der geld- und währungspolitisch erforderlichen Höhe zu halten (Art. 30 Abs. 1 NBG). Gemäss Artikel 99 Absatz 3 der Bundesverfassung (BV) muss sie einen Teil der Währungsreserven in Gold halten. Über die Höhe der Rückstellungen entscheidet der Bankrat der SNB (Art. 42 Abs. 2 Bst. d NBG). Das Direktorium der SNB bestimmt die Zusammensetzung der notwendigen Währungsreserven, einschliesslich des Anteils an Gold (Art. 46 Abs. 2 Bst. b NBG). Die Gewinnverteilung, spricht der Kreis der Begünstigten sowie deren Anteil, wird – gestützt auf Artikel 99 Absatz 4 BV – in Artikel 31 Absatz 2 NBG geregelt. Der Bundesrat genehmigt den Jahresbericht und die Jahresrechnung der SNB (Art. 7 Abs. 1 NBG) und damit die vorgeschlagene Gewinnverteilung. Diese Regelung gilt für ordentliche wie auch für ausserordentliche Gewinnausschüttungen.

Nach geltendem Recht würden ein Drittel der in der Motion angesprochenen Ausschüttung an den Bund und zwei Drittel an die Kantone gehen. Die Verwendung des Kantonsanteils läge ausschliesslich in der Kompetenz der Kantone. Gemäss Finanzhaushaltsgesetz müsste der Bundesanteil als ausserordentliche Einnahme für den Schuldenabbau verwendet werden, es sei denn, das Parlament würde auf dem Gesetzesweg eine anderweitige Verwendung beschliessen. Würde die Kosa-Initiative angenommen, so gingen sämtliche Ausschüttungen an die Kantone und die AHV. Der Bund ginge leer aus. Artikel 31 Absatz 2 NBG wäre entsprechend anzupassen.

In beiden Fällen würde – wie in der Motion verlangt – am verfassungsmässigen Verteilschlüssel (= Kreis der Begünstigten und deren Anteil) festgehalten.

Die Motion suggeriert die Möglichkeit einer weiteren ausserordentlichen Ausschüttung in den nächsten Jahren (s. Begründung der Motion). Die Schweiz lässt sich hinsichtlich der Höhe ihrer Währungsreserven mit anderen kleinen offenen Volkswirtschaften vergleichen. Gemessen an der Grösse und Bedeutung des Schweizer Finanzsystems sind die Währungsreserven der Schweiz sogar vergleichsweise knapp dotiert. Es besteht daher kein Spielraum für eine weitere Reduktion der Währungsreserven bzw. für ausserordentliche Goldverkäufe der SNB. Die Motion weckt Begehrlichkeiten und erhöht somit den Druck auf die SNB, mehr Geld auszu-

06.3010

### **Motion CdG-CN. Répartition de bénéfices résultant d'une vente d'or extraordinaire**

*Texte déposé 07.02.06*

Le Conseil fédéral est chargé de compléter l'article 31 alinéa 2 de la loi sur la Banque nationale en ces termes: «la décision relative aux modalités de répartition d'un bénéfice résultant d'une vente d'or extraordinaire incombe au Parlement; la clé de répartition prévue par la Constitution reste applicable».

*Développement*

Une modification des règles en matière de couverture ou de la politique des réserves de la Banque nationale suisse pourrait donner lieu à une nouvelle vente d'or excédentaire (5 à 10 milliards de francs) au cours de ces prochaines années et, partant, à une nouvelle répartition. Le Parlement doit pouvoir se prononcer à ce sujet.

*Réponse du Conseil fédéral 24.05.06*

Avec la nouvelle loi sur la Banque nationale (LBN) de mai 2004, la détermination et la répartition du bénéfice ainsi que les compétences tant de la direction et du conseil de banque de la Banque nationale suisse (BNS) que du Conseil fédéral et du Parlement ont été clairement définies. Le complément à l'article 31 alinéa 2 LBN que proposent les auteurs de la motion n'est qu'une périphrase de la loi actuelle:

«La BNS constitue des provisions suffisantes afin de maintenir les réserves monétaires au niveau requis par la politique monétaire» (art. 30 al. 1 LBN). Conformément à l'article 99 alinéa 3 de la Constitution (Cst.), une part des réserves monétaires doit consister en or. Le conseil de banque de la BNS décide du niveau des provisions (art. 42 al. 2 let. d LBN). La direction de la BNS fixe la composition des réserves monétaires nécessaires, y compris la part en or (art. 46 al. 2 let. b LBN). La répartition des bénéfices, soit le cercle des bénéficiaires et la part qui leur revient, est, en vertu de l'article 99 alinéa 4 Cst., définie à l'article 31 alinéa 2 LBN. Le Conseil fédéral approuve le rapport et les comptes annuels de la BNS (art. 7 al. 1 LBN) ainsi que la répartition des bénéfices proposée. Cette réglementation s'applique tant à la distribution ordinaire qu'à la distribution extraordinaire des bénéfices.

Selon le droit en vigueur, un tiers de la distribution extraordinaire dont parle la motion devrait aller à la Confédération et deux tiers aux cantons. L'affectation de la part des cantons est uniquement du ressort de ces derniers. Conformément à la loi sur les finances, la part de la Confédération, en tant que recette extraordinaire, devrait être affectée à la réduction de la dette, sauf si le Parlement décidait par la voie législative d'une autre utilisation. Si l'initiative COSA venait à être acceptée, tous les versements iraient aux cantons et à l'AVS. La Confédération ne recevrait rien. L'article 31 alinéa 2 LBN devrait être adapté.

Les deux cas de figure – ainsi que l'exige la motion – maintiendraient la clé de répartition constitutionnelle (= le cercle des bénéficiaires et la part qui leur revient).

La motion suggère la possibilité d'une autre distribution extraordinaire dans les années à venir (cf. développement de la motion). S'agissant de ses réserves monétaires, la Suisse est comparable à d'autres économies ouvertes de petite taille. Par rapport à la taille et à l'importance de son système financier, la Suisse dispose même de réserves monétaires relativement modestes. Il n'existe dès lors aucune marge pour réduire encore les réserves monétaires et pour des ventes d'or extraordinaires de la BNS. La motion éveille des convoitises et augmente ainsi la pression sur la BNS afin qu'elle distribue plus d'argent. L'indépendance et la crédibi-



schütten. Dadurch werden Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit der SNB gefährdet. Glaubwürdigkeit ist nun aber das eigentliche Kapital einer Notenbank.

*Erklärung des Bundesrates 24.05.06*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

*Bericht WAK-SR 10.09.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 10. September 2007 die von der Geschäftsprüfungskommission am 7. Februar 2006 eingereichte und vom Nationalrat am 12. März 2007 angenommene Motion beraten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die gesetzlichen Vorschriften so zu ändern, dass das Parlament im Falle eines ausserordentlichen Goldverkaufs über die Ausschüttung entscheidet, ohne den verfassungsmässigen Verteilschlüssel anzutasten.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen.

*Verhandlungen und Beschluss des Erstrates*

Der Nationalrat hat die Motion am 12. März 2007 mit 106 zu 65 Stimmen angenommen.

*Erwägungen der Kommission*

Die Kommission stimmt der Stellungnahme des Bundesrates vollumfänglich zu und beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen.

lité de la BNS sont ainsi menacées. Or la crédibilité est le véritable capital d'une banque centrale.

*Déclaration du Conseil fédéral 24.05.06*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

*Rapport CER-CE 10.09.07*

Réunie le 10 septembre 2007, la commission a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée le 7 février 2006 par la Commission de gestion du Conseil national et adoptée le 12 mars 2007 par le Conseil national.

Cette motion vise à ce que la décision relative aux modalités de répartition d'un bénéfice résultant d'une vente d'or extraordinaire incombe au Parlement; la clé de répartition prévue par la Constitution restant applicable.

*Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, de rejeter la motion.

*Délibérations et décision du conseil prioritaire*

Le 12 mars 2007, le Conseil national a adopté la motion par 106 voix contre 65.

*Considérations de la commission*

La commission partage totalement l'avis du Conseil fédéral et propose de rejeter la motion.

06.3087

## Motion Engelberger Eduard. Vereinfachung des unternehmerischen Alltags

*Eingereichter Text 22.03.06*

Der Bundesrat wird beauftragt, die laufenden Arbeiten zur Verbesserung der Qualität der Instrumente der Regulierungsfolgenabschätzungen, des KMU-Verträglichkeitstests und des Forums KMU zu intensivieren und die notwendigen Massnahmen und allfälligen gesetzlichen Änderungen vorzubereiten, damit die sechs Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-NR) raschmöglichst und konkret umgesetzt werden können.

### *Mitunterzeichner*

Bezzola Duri, Bühler Gerold, Burkhalter Didier, Gutzwiller Felix, Hegetschweiler Rolf, Hochreutener Norbert, Huber Gabi, Hutter Markus, Imfeld Adriano, Ineichen Otto, Jermann Walter, Keller Robert, Kohler Pierre, Laubacher Otto, Leu Josef, Leutenegger Filippo, Lustenberger Ruedi, Messmer Werner, Miesch Christian, Müller Walter, Müller Philipp, Müri Felix, Rutschmann Hans, Scherer Marcel, Stahl Jürg, Steiner Rudolf, Triponez Pierre, Vaudroz René, Walker Felix, Weigelt Peter (30)

### *Begründung*

Am 18. Januar 2006 hat der Bundesrat den Bericht «Vereinfachung des unternehmerischen Alltags» verabschiedet und Antwort auf die sechs spezifischen Empfehlungen der GPK-NR gegeben. Im Übrigen lanciert der Bericht ein Aktionsprogramm mit über 100 Massnahmen zur administrativen Entlastung. Auf der Grundlage dieses Berichtes und der durch ihn ausgelösten Vorarbeiten will der Bundesrat im Winter 2006 ein umfassendes Massnahmenbündel beschliessen und damit eine Massnahme des bundesrätlichen Wachstumspakets realisieren.

Allein durch die Realisierung der wichtigsten dieser Massnahmen zur administrativen Entlastung sollen die Schweizer Unternehmen gemäss einer groben Schätzung fast 1 Milliarde Franken pro Jahr weniger für administrative Tätigkeiten einsetzen müssen.

Als weitere Massnahme hat Bundesrat Joseph Deiss alle Unternehmen aufgerufen, während drei Monaten ihre Vorschläge zur weiteren Reduktion der administrativen Belastung über die Website [www.kmuinfo.ch](http://www.kmuinfo.ch) zu melden.

Diese Arbeiten sind zwar allesamt lobenswert, können aber nur dann erfolgreich sein, wenn folgende Voraussetzungen geschaffen werden:

- ein systematisches, konsequentes Projektmanagement;
- politisch unabhängige, handlungs- und durchsetzungsfähige Strukturen;
- und ein einheitlich angewendetes Messinstrument, wie es z. B. in den Niederlanden, Dänemark, Grossbritannien, Belgien, Norwegen, Schweden und der EU Anwendung findet.

### *Antwort des Bundesrates 24.05.06*

Mit der Verabschiedung des Berichtes «Vereinfachung des unternehmerischen Alltags» am 18. Januar 2006 hat der Bundesrat aufgezeigt, wie er die sechs Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 20. Mai 2005 umzusetzen gedenkt. In diesem Sinne ist der Bundesrat mit dem Wortlaut der Motion einverstanden. Der gewählte Ansatz zielt darauf ab, international bewährte Instrumente an die institutionellen Strukturen der Schweiz anzupassen. Die in der Begründung der Motion erwähnten Modelle anderer Länder sind jedoch nicht alle identisch; sie können als Bezugspunkte dienen, jedoch nicht ohne weitere Anpassungen in der Schweiz übernommen werden.

06.3087

## Motion Engelberger Eduard. Simplifier la vie des entreprises

*Texte déposé 22.03.06*

Le Conseil fédéral est chargé d'accélérer les travaux en cours qui amélioreront la qualité des trois instruments suivants: analyse d'impact de la réglementation, test PME et Forum PME, mais aussi de préparer les mesures et éventuelles modifications législatives nécessaires pour que les six recommandations de la Commission de gestion du Conseil national soient transcrites dans les faits le plus tôt possible.

### *Cosignataires*

Bezzola Duri, Bühler Gerold, Burkhalter Didier, Gutzwiller Felix, Hegetschweiler Rolf, Hochreutener Norbert, Huber Gabi, Hutter Markus, Imfeld Adriano, Ineichen Otto, Jermann Walter, Keller Robert, Kohler Pierre, Laubacher Otto, Leu Josef, Leutenegger Filippo, Lustenberger Ruedi, Messmer Werner, Miesch Christian, Müller Walter, Müller Philipp, Müri Felix, Rutschmann Hans, Scherer Marcel, Stahl Jürg, Steiner Rudolf, Triponez Pierre, Vaudroz René, Walker Felix, Weigelt Peter (30)

### *Développement*

Le 18 janvier 2006, le Conseil fédéral a approuvé le rapport «Simplifier la vie des entreprises», par lequel un programme de plus de 100 mesures facilitant la tâche administrative des entreprises a été lancé. Ce faisant, il a répondu aux six recommandations en la matière émises par la Commission de gestion du Conseil national. Sur la base de ce rapport et des travaux préparatoires que ce dernier aura déclenchés, il entend arrêter, à l'hiver 2006, toute une série de mesures, réalisant ainsi l'une des mesures du «paquet croissance».

A elles seules, les principales mesures d'allègement administratif devraient permettre aux entreprises d'économiser, selon une estimation rapide, près de 1 milliard de francs par an.

Autre mesure: le conseiller fédéral Joseph Deiss a demandé à toutes les entreprises de lui faire part, via Internet ([www.kmuinfo.ch](http://www.kmuinfo.ch)) et ce pendant trois mois, de toutes les autres propositions qui pourraient, selon elles, leur faciliter la tâche dans leurs rapports avec l'administration.

Ceci est très louable, mais n'a de chance d'aboutir que si les conditions suivantes sont remplies:

- mise sur pied d'un management de projet travaillant de manière rationnelle et systématique;
- mise en place de structures indépendantes du pouvoir politique et capables d'agir et de convaincre;
- mise en place d'un instrument de mesure adéquat et le même pour tous, comme l'ont fait les Pays-Bas, le Danemark, le Royaume-Uni, la Belgique, la Norvège, la Suède et l'Union européenne.

### *Réponse du Conseil fédéral 24.05.06*

En adoptant le rapport «Simplifier la vie des entreprises» le 18 janvier 2006, le Conseil fédéral a montré comment il entendait concrétiser les six recommandations de la Commission de gestion du Conseil national du 20 mai 2005. Dans ce sens, le Conseil fédéral est d'accord avec le texte de la motion. L'approche choisie vise à adapter aux structures institutionnelles suisses des outils qui ont fait leurs preuves au niveau international. Toutefois, les modèles qui existent dans les pays cités dans le développement de la motion ne sont pas tous identiques; ils peuvent servir de référence mais ne peuvent pas être repris sans autre modification en Suisse.



*Erklärung des Bundesrates 24.05.06*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

*Bericht WAK-SR 18.10.07*

Die Kommission hat an der Sitzung vom 18. Oktober 2007 die von Nationalrat Engelberger am 22. März 2006 eingereichte und vom Nationalrat am 23. Juni 2006 angenommene Motion geprüft.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die laufenden Arbeiten zur «Vereinfachung des unternehmerischen Alltags» zu beschleunigen, indem er unter anderem Massnahmen zur administrativen Entlastung der Unternehmen vorsieht.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen.

Berichterstattung: Germann.

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 23. Juni 2006 diskussionslos angenommen.

*Erwägungen der Kommission*

Nach Meinung der Kommission entsprechen sowohl die Vorlage des Bundesrates «Aufhebung und Vereinfachung von Bewilligungsverfahren (06.103)» als auch die in der Zwischenzeit von der Verwaltung getroffenen Massnahmen dem Anliegen des Motionärs. Deshalb beantragt die Kommission einstimmig, die Motion abzulehnen.

*Déclaration du Conseil fédéral 24.05.06*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

*Rapport CER-CE 18.10.07*

Réunie le 18 octobre 2007, la commission a procédé à l'examen de la motion visée en titre, déposée le 22 mars 2006 par le conseiller national Engelberger et adoptée le 23 juin 2006 par le Conseil national.

La dite motion charge le Conseil fédéral d'accélérer les travaux en cours en vue de «simplifier la vie des entreprises» par l'introduction, entre autre, de mesures facilitant les tâches administratives qui doivent être assumées par les entreprises.

*Proposition de la commission*

A l'unanimité, la commission propose de rejeter la motion

Rapporteur: Germann.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil national a adopté tacitement la motion le 23 juin 2006.

*Considérations de la commission*

La commission reconnaît que le projet de loi du Conseil fédéral «Suppression et simplification des procédures d'autorisation (06.103)» ainsi que les mesures déjà prises entre-temps par l'administration répondent aux souhaits du motionnaire. Pour cette raison, à l'unanimité, la commission propose de rejeter la motion.

06.3170

## Motion Schweiger Rolf. Bekämpfung der Cyberkriminalität zum Schutz der Kinder auf den elektronischen Netzwerken

*Eingereichter Text 24.03.06*

Um Kinder zu schützen und um ein wirksames Vorgehen gegen die in elektronischen Netzwerken (Internet) begangenen Straftaten zu ermöglichen, wird der Bundesrat aufgefordert, schnellstmöglich die für eine bessere Bekämpfung der kindsbezogenen Kriminalität im Internet notwendigen Massnahmen zu ergreifen. Insbesondere wird der Bundesrat dazu aufgefordert:

1. eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, um Artikel 197 Absatz 3bis StGB abzuändern und den vorsätzlichen Konsum von Vorführungen harter Pornographie unter Strafe zu stellen;
2. eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, um Artikel 15 Absatz 3 BÜPF abzuändern und die Aufbewahrungspflicht von Logbuchdateien von sechs auf zwölf Monate zu erhöhen und die Missachtung dieser Vorschrift mit einer angemessenen Strafe zu versehen;
3. eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, um die Artikel 4 BVE und 3 BÜPF mit dem Ziel abzuändern, eine den beiden Gesetzen gemeinsame Liste von Straftaten zu erstellen und Artikel 197 Absatz 3bis StGB in diese aufzunehmen;
4. einen Aktionsplan zur Sicherung der Inhalte von Internetseiten auszuarbeiten und die Internetanbieter und -hoster in die Pflicht zu nehmen. Die Anbieter sollten dazu verpflichtet werden, den Internetnutzern die zur Filterung von Internetinhalten notwendigen Programme sowie alle nötigen Informationen zu deren Einstellung und Nutzung kostenlos zur Verfügung zu stellen. Die Internethoster ihrerseits sollte die Pflicht treffen, ihre Server regelmässig zu scannen, um die Rechtmässigkeit der dort gespeicherten Daten zu gewährleisten.

*Mitunterzeichner*

Briner Peter, Forster-Vannini Erika, Heberlein Trix, Hess Hans, Hofmann Hans, Langenberger Christiane, Leumann Helen (7)

*Begründung*

Die oben angeforderten Massnahmen sind nötig, weil sie die Bekämpfung der Cyberkriminalität im Allgemeinen und der Vergehen gegen die Integrität und Würde der Kinder im Besonderen auf drei Ebenen gesetzlich festschreiben.

1. Artikel 197 Absatz 3bis StGB wurde zwar erst am 1. April 2001 in Kraft gesetzt, aber bereits heute stellen sich Fragen über die Auslegung, den Anwendungsbereich sowie über die praktische Handhabung der Norm. So hängt der Begriff des Besitzes im Endeffekt von den individuellen Informantikenntnissen des Konsumenten ab, denn es macht sich nur derjenige Konsument von Kinderpornographie strafbar, der nicht weiss, wie er den Cache-Speicher seines Internetbrowsers leeren kann. Es kommt also zu einer unterschiedlichen Behandlung von Kinderpornographiekonsumenten mit und solchen ohne entsprechendes Fachwissen. Diese Rechtslage ist unbefriedigend. Schliesslich verhält sich der Konsument von Pädopornographie, welcher Internetseiten mit entsprechendem Inhalt besucht, aber über keine weiteren Informantikenntnisse verfügt, gegenüber dem Kind ebenso kriminell wie derjenige, der weiss, wie er sich Zugang zu dem Cache-Speicher seines Browsers verschaffen kann. Die vorgeschlagene Änderung hat zunächst den Vorteil, die klare Botschaft zu vermitteln, dass der Konsum von Kinderpornographie in keiner Form toleriert wird. Ausserdem wäre die juristisch schwierige Frage nach einer Definition des «Besitzes» pädopornographischer Dateien gelöst. Personen hingegen, die auf Seiten mit Inhalten sanfter Pornographie surfen und bei-

06.3170

## Motion Schweiger Rolf. Cybercriminalité. Protection des enfants

*Texte déposé 24.03.06*

Le Conseil fédéral est chargé de prendre dans les meilleurs délais les mesures qui s'imposent afin de lutter plus efficacement contre la cybercriminalité qui touche les enfants. Il devra notamment:

1. préparer une modification de l'article 197 alinéa 3bis CP visant à rendre punissable la consommation intentionnelle de pornographie dure;
2. préparer une modification de l'article 15 alinéa 3 LSCPT visant à prolonger la conservation obligatoire des fichiers-journaux de six à douze mois et à punir de manière appropriée l'inobservation de cette disposition;
3. préparer une modification des articles 4 LFIS et 3 LSCPT visant à établir un catalogue d'infractions commun, dans lequel les infractions visées à l'article 197 alinéa 3bis CP seront intégrées;
4. élaborer un plan d'action visant à sécuriser les pages web auquel les fournisseurs et les hébergeurs participeront. Les fournisseurs devront fournir gratuitement aux usagers des programmes permettant de filtrer les contenus Internet, ainsi que toutes les informations nécessaires à leur installation et à leur utilisation. Les hébergeurs devront régulièrement leurs serveurs afin de garantir la légalité des données qui y sont stockées.

*Cosignataires*

Briner Peter, Forster-Vannini Erika, Heberlein Trix, Hess Hans, Hofmann Hans, Langenberger Christiane, Leumann Helen (7)

*Développement*

Ces mesures sont nécessaires parce qu'elles inscrivent la lutte contre la cybercriminalité en général et les délits contre l'intégrité et la dignité de l'enfant en particulier dans la loi, à trois niveaux.

1. L'article 197 alinéa 3bis CP n'est en vigueur que depuis le 1er avril 2002, mais son interprétation, son champ d'application et son application pratique font problème. La possession de matériel pédopornographique dépend en fin de compte des connaissances informatiques du consommateur puisque seul sera puni celui qui ne sait pas comment vider la mémoire cache de son navigateur. Cette inégalité de traitement fondée sur la compétence technique est insatisfaisante. Il ne fait toutefois aucun doute que le consommateur de pornographie enfantine peu versé en informatique qui recherche des sites web spécialisés est tout aussi coupable que celui qui sait comment accéder à la mémoire cache de son navigateur. La modification proposée présente par ailleurs l'avantage de montrer clairement qu'aucune forme de consommation de pédopornographie ne sera tolérée. Elle résout en outre le problème, épineux du point de vue juridique, de la possession de fichiers pédopornographiques. Les internautes qui tomberaient sur des représentations de pornographie enfantine en visitant des sites de pornographie douce, par exemple dans une fenêtre publicitaire, n'auraient rien à craindre puisque seule la consommation intentionnelle serait punissable. Le risque que les autorités de poursuite pénale prennent des mesures injustifiées et procèdent notamment à des perquisitions n'augmenterait pas.

2. L'expérience a montré que la durée pendant laquelle les fournisseurs sont tenus de conserver les fichiers-journaux est trop courte et que les autorités de poursuite pénale n'ont souvent pas le temps de procéder à leurs recherches. Un délai de douze mois leur assurerait l'accès aux données indispensables à l'instruction. D'autre part, les fournisseurs qui



spielsweise durch ein Pop-up-Fenster mit kinderpornographischen Darstellungen konfrontiert würden, müsste die derart veränderte Rechtslage nicht beunruhigen, wäre doch nur deren vorsätzlicher Konsum strafbar. Das Risiko ungerechtfertigter Massnahmen seitens der Strafverfolgungsbehörden, wie beispielsweise von Hausdurchsuchungen, würde schliesslich keineswegs erhöht.

2. Die praktische Erfahrung hat gezeigt, dass die Aufbewahrungspflicht für Logbuchdateien seitens der Internetanbieter zeitlich zu knapp bemessen ist und den Strafverfolgungsbehörden für ihre Nachforschungen oft schlicht die Zeit fehlt. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung soll diese Frist dementsprechend auf zwölf Monate erhöht und den Behörden somit der Zugang zu Daten gesichert werden, welche für im Internet durchzuführende Untersuchungen unerlässlich sind. Ausserdem ist es unbedingt notwendig, die Verletzung dieser Pflicht mit einer angemessenen Strafe zu versehen.

3. Das BVE sowie auch das BÜPF gehören beide zu einer Reihe von Massnahmen, die zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens getroffen wurden. Die beiden Gesetze haben aber verschiedene Anwendungsbereiche und kommen daher nicht immer zusammen zur Anwendung. Es ist daher notwendig, eine ihnen gemeinsame Liste von Straftaten zu erstellen und den nach der Botschaft des Bundesrates über das BÜPF und das BVE (BBI 2000 2943) in Kraft getretenen Artikel 197 Absatz 3bis StGB in diese aufzunehmen. Diese Massnahme hat zum Ziel, die praktische Handhabung des BVE und des BÜPF, zweier Gesetze, die der Aufklärung besonders schwerer Straftaten dienen, zu koordinieren.

4. Allzuoft stehen Eltern den Gefahren, die das Internet für ihre Kinder birgt, tatenlos gegenüber. Allzuoft wissen Eltern auch nicht, dass es Filterprogramme gibt, mit denen sich der Zugang zu Seiten, welche die gesunde Entwicklung der Kinder gefährden, einschränken lässt. Es ist daher notwendig, die Internetanbieter dazu zu verpflichten, ihren Kunden derartige Programme und alle diesbezüglichen Informationen kostenlos zur Verfügung zu stellen. Die Internethoster ihrerseits sollte die Pflicht treffen, die sich auf ihren Servern befindlichen Inhalte regelmässig zu überprüfen um die Veröffentlichung von Seiten, welche die Kindeswürde verletzen, zu verhindern. Diese Massnahme hat zum Ziel, den internetnutzenden Kindern einen besseren Schutz zu gewähren.

#### *Antwort des Bundesrates 24.05.06*

##### Ziff. 1

Der Bundesrat beantragt, Ziffer 1 der Motion anzunehmen.

##### Ziff. 2 erster Teil (Verlängerung der Aufbewahrungsfrist)

Die Frage, ob die Aufbewahrungsfrist von Randdaten nach Artikel 15 Absatz 3 BÜPF auf ein Jahr verlängert werden sollte, wird auch im Rahmen der Behandlung des Postulates SPK-SR 05.3006 vom 21. Februar 2005, «Effizientere Bekämpfung von Terrorismus und organisiertem Verbrechen», in einem grösseren Kontext – also nicht nur in Bezug auf die Kinderpornographie – geprüft. Der entsprechende Bericht ist vom Bundesrat noch nicht verabschiedet worden. Der Bundesrat will dieser Diskussion im jetzigen Zeitpunkt inhaltlich nicht vorgreifen. Er hat bereits in der Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes festgehalten, dass die Frage der Aufbewahrungsdauer erst dann definitiv entschieden werden kann, wenn die Ergebnisse des erwähnten Berichtes vorliegen (vgl. BBI 2006 1251). Aus diesen Gründen beantragt der Bundesrat, die Verlängerung der Aufbewahrungsfrist gemäss Ziffer 2 des Motionsbegehrens abzulehnen.

##### Ziff. 2 zweiter Teil (Strafnorm gegen die Missachtung der Aufbewahrungspflicht)

Der Bundesrat beantragt, die Schaffung einer Spezialstrafnorm zur Sanktionierung von Verstössen gegen die Aufbewahrungspflicht gemäss Ziffer 2 des Motionsbegehrens anzunehmen.

contreviennent à l'obligation de conserver les fichiers doivent être punis de manière appropriée.

3. La LFIS et la LSCPT font partie de l'arsenal de mesures mis en place pour lutter contre le crime organisé. Les deux lois n'ont toutefois pas le même champ d'application et ne s'appliquent donc pas toujours ensemble. Il faut par conséquent établir un catalogue d'infractions commun, dans lequel on intégrera les infractions visées à l'article 197 alinéa 3bis CP (cf. message FF 2000 2769), qui est entré en vigueur après la LFIS et la LSCPT. La mesure proposée permettra de coordonner l'application de ces deux lois destinées à éliminer des infractions particulièrement graves.

4. Les parents sont trop souvent passifs face aux dangers d'Internet. Ils ignorent trop fréquemment que des programmes permettent de filtrer les pages qui pourraient nuire à l'épanouissement de leurs enfants. Il faut donc obliger les fournisseurs d'accès à mettre gratuitement ces programmes, ainsi que toutes les informations nécessaires, à la disposition de leurs clients. Les hébergeurs devraient, quant à eux, avoir l'obligation de contrôler régulièrement le contenu de leurs serveurs afin d'empêcher la publication de pages qui portent atteinte à l'intégrité des enfants. Cette mesure vise à améliorer la protection des très jeunes internautes.

#### *Réponse du Conseil fédéral 24.05.06*

##### Ch. 1

Le Conseil fédéral propose d'accepter le chiffre 1 de la motion.

##### Ch. 2 première partie (Prolongation de la durée de conservation)

Faut-il porter à un an la durée pendant laquelle les fournisseurs sont tenus de conserver les fichiers-journaux, au sens de l'article 15 alinéa 3 LSCPT? Cette question sera également traitée dans un cadre plus large que celui de la seule pédopornographie, à la faveur de l'examen du postulat CPS-CE 05.3006, «Lutter plus efficacement contre le terrorisme et le crime organisé», du 21 février 2005. Le Conseil fédéral n'a pas encore approuvé le rapport élaboré en réponse à ce postulat. Dans l'état actuel des choses, il n'entend pas anticiper la discussion sur le fond du problème. Dans son message sur l'unification du droit de la procédure pénale (cf. FF 2006 1233), le Conseil fédéral a relevé, en effet, que la question de la durée pendant laquelle les données accessoires doivent être conservées serait tranchée une fois que l'on connaîtrait les conclusions du rapport susmentionné à ce sujet. Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral propose de rejeter la prolongation de la durée de conservation figurant au chiffre 2 de la motion.

##### Ch. 2 deuxième partie (Norme pénale réprimant l'inobservation de l'obligation de conserver les données accessoires)

Le Conseil fédéral propose d'accepter l'élaboration d'une norme pénale réprimant spécifiquement l'inobservation de l'obligation de conserver les données accessoires dont il est question au chiffre 2 de la motion.

##### Ch. 3

A l'heure actuelle, le catalogue des infractions pour la poursuite desquelles des mesures de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication peuvent être mises en place ne se recouvre pas exactement avec celui des infractions pouvant donner lieu à une investigation secrète. Il en résulte que les opérations des agents infiltrés ne peuvent pas toujours être combinées avec des mesures de surveillance de la correspondance par télécommunication. C'est la raison pour laquelle le projet de code de procédure pénale suisse prévoit une harmonisation des deux catalogues d'infractions susmentionnés (cf. art. 268 et 285 P-CPP et FF 2006 1238s.). Toutefois, objectivement, il ne se justifie pas d'établir une parfaite similitude entre les deux catalogues. En effet, ce n'est pas parce qu'il apparaît approprié de mettre en place une mesure de surveillance de la correspondance par télécommunication aux fins d'élucider une certaine infraction, qu'il est forcément indiqué d'ordonner une investigation secrète dans le même

## Ziff. 3

Die Kataloge der Straftaten, zu deren Verfolgung der Post- oder Fernmeldeverkehr überwacht oder eine verdeckte Ermittlung angeordnet werden können, sind nicht deckungsgleich. Dies führt dazu, dass verdeckte Ermittler nicht bei allen ihren Einsätzen mit einer Fernmeldeüberwachung «begleitet» werden können. Im Entwurf zur Schweizerischen Strafprozessordnung werden die Deliktskataloge für die Fernmeldeüberwachung und den Einsatz verdeckter Ermittler daher einander angeglichen (vgl. Art. 268 und 285 StPO und BBl 2006 1256). Es ist aber nicht sachgerecht, eine vollständige Übereinstimmung der beiden Deliktskataloge herbeizuführen: Nicht für jede Straftat, zu deren Aufklärung eine Fernmeldeüberwachung geeignet erscheint, ist auch eine verdeckte Ermittlung eine geeignete Massnahme. Sodann würde die Statuierung eines einheitlichen Deliktskatalogs dem Willen des Gesetzgebers nicht gerecht, die verdeckte Ermittlung wegen ihrer besonderen rechtsstaatlichen Problematik nur eingeschränkt zuzulassen. Dies drückt sich auch darin aus, dass die Fernmeldeüberwachung nur dann zulässig ist, wenn die «Schwere der strafbaren Handlung» dies rechtfertigt (Art. 3 Abs. 1 Bst. b BÜPF), während die verdeckte Ermittlung den Verdacht auf «besonders schwere Straftaten» erfordert (Art. 4 Abs. 1 Bst. a BVE).

Gegen die Aufnahme von Artikel 197 Absatz 3bis StGB in die Deliktskataloge von BÜPF und BVE spricht, dass die Bestimmung dem Täter bloss Gefängnis bis zu einem Jahr oder Busse androht und die erfassten Taten daher hinsichtlich ihrer Schwere nicht mit den in diesen Katalogen aufgelisteten Delikten vergleichbar sind.

Aus diesen Gründen beantragt der Bundesrat, Ziffer 3 der Motion abzulehnen.

## Ziff. 4

Die vorgeschlagene Verpflichtung der Internetanbieter zur Abgabe von Pornofilter-Software an die Kunden würde den Schutz der Kinder kaum verbessern. Sie könnte sich in der Praxis als kontraproduktiv erweisen, weil zu befürchten ist, dass sie dem Kunden eine falsche Sicherheit vorgaukelt und dass die Access-Provider zu billigen Produkten greifen, deren Schutzfunktion nur sehr beschränkt ist. Viel wichtiger ist es, dass die Nutzer durch eine stetige Verbesserung der Aufklärung über die bestehenden Risiken und Gefahren informiert werden.

Der weitere Vorschlag, Hosting-Provider zu periodischen Scans der bei Ihnen gelagerten Inhalte anzuhalten, ist technisch gesehen kaum praktikabel. Grössere Hosting-Provider verfügen über enorme Datenmengen (Tausende von Gigabytes), die ständigen Veränderungen durch die Content-Provider (Autoren) unterworfen sind. Abgesehen von den fehlenden technischen Möglichkeiten, derart grosse Datenbestände in brauchbarer Zeit nach illegalen Inhalten zu durchforsten, läge ein weiteres Problem im Umfang einer solchen Verpflichtung. Je nach Anspruch auf Vollständigkeit und Gründlichkeit solcher Nachforschungen werden Scans eine grössere oder kleinere Menge an Fehlermeldungen produzieren, die zeitintensiv von Hand nachgeprüft werden müssten und entsprechend Ressourcen benötigen. Ein solcher Aufwand liesse sich auch vor dem Hintergrund des Internets als Echtzeitmedium kaum rechtfertigen. Die Expertenkommission «Netzwerkkriminalität» hat in ihrem im Juni 2003 veröffentlichten Bericht klar festgehalten, dass eine präventive Kontrolle durch die Provider keine sinnvolle Massnahme darstellt (S. 39).

Aus diesen Gründen beantragt der Bundesrat, Ziffer 4 der Motion abzulehnen.

*Erklärung des Bundesrates 24.05.06*

Der Bundesrat beantragt die Annahme von Ziffer 1 der Motion sowie die teilweise Annahme von Ziffer 2, soweit es um die Schaffung einer Spezialstrafnorm zur Sanktionierung von Verstössen gegen die Aufbewahrungspflicht geht. Er beantragt ferner die Ablehnung von Ziffer 3 und 4 der Motion sowie die teilweise Ablehnung von Ziffer 2, soweit es um die Verlängerung der Aufbewahrungsfrist von Randdaten geht.

but. En outre, l'établissement d'un catalogue d'infractions unifié irait à l'encontre de la volonté du législateur de limiter la possibilité de recourir à l'investigation secrète parce qu'elle apparaît problématique au regard des valeurs qui fondent l'Etat de droit. C'est cette volonté que traduit bien l'article 3 alinéa 1 lettre b LSCPT qui prévoit que pour qu'une surveillance soit ordonnée il faut que «la gravité de l'acte justifie la surveillance» et l'article 4 alinéa 1 lettre a LFIS, aux termes duquel une investigation secrète peut être ordonnée lorsque «des soupçons reposant sur des faits déterminés indiquent que des infractions particulièrement graves ont été commises ou pourraient vraisemblablement être commises».

Enfin, un autre argument plaide contre l'intégration de l'article 197 alinéa 3bis CP dans le catalogue des infractions figurant dans la LSCPT et dans la LFIS: le fait que la peine prévue par cette disposition soit l'emprisonnement pour un an au plus ou l'amende et que les éléments constitutifs de l'infraction visée n'aient donc rien de comparable avec la gravité de ceux des actes punissables énumérés dans ce catalogue.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil fédéral propose de rejeter le chiffre 3 de la motion.

## Ch. 4

L'auteur de la motion propose que l'on oblige les fournisseurs Internet à délivrer gratuitement aux usagers des logiciels permettant de filtrer les contenus pornographiques. Or, une telle obligation n'est guère de nature à accroître la protection des enfants. Elle pourrait même se révéler contreproductive, puisqu'il est à craindre que l'on éveille ainsi chez les usagers la fausse impression que leurs enfants peuvent aller sur la «Toile» en toute sécurité et que les fournisseurs d'accès distribuent à leurs clients des produits bon marché dont les effets protecteurs sont très limités. Ce qui importe beaucoup plus, c'est que les usagers du net soient informés des risques et dangers existants et que cette information soit sans cesse améliorée.

D'un point de vue technique il n'est guère possible de concrétiser la seconde proposition du motionnaire qui voudrait que l'on oblige les fournisseurs d'hébergement à contrôler périodiquement les contenus qui se trouvent sur leurs serveurs. Les fournisseurs d'hébergement d'une certaine envergure accueillent sur leurs serveurs d'énormes quantités de données (représentant des milliers de gigabytes), données qui sont continuellement modifiées par les fournisseurs de contenus (les auteurs). Outre le fait que, techniquement parlant, il est impossible de contrôler la légalité de telles masses de données dans des délais utiles, l'obligation que voudrait introduire l'auteur de la motion pose un problème de par son ampleur. En effet, selon le degré d'exhaustivité requis, de tels contrôles se traduiraient par une quantité plus ou moins grande d'avis d'erreur qui devraient être ensuite vérifiés cas par cas, ce qui prend beaucoup de temps et exige passablement de ressources humaines. Un tel investissement ne se justifie guère si l'on considère également qu'Internet est un réseau de communication en temps réel. Dans son rapport (p. 39) publié en juin 2003, la commission d'experts «Cybercriminalité» a souligné sans ambages que l'instauration d'un contrôle préventif des contenus par les fournisseurs d'hébergement n'était pas une mesure judicieuse.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, le Conseil fédéral propose de rejeter le chiffre 4 de la motion.

*Déclaration du Conseil fédéral 24.05.06*

Le Conseil fédéral propose d'accepter le chiffre 1 de la motion, ainsi que d'accepter partiellement le chiffre 2, pour ce qui est de l'élaboration d'une norme pénale réprimant spécifiquement l'inobservation de l'obligation de conserver les données accessoires. Il propose en outre de rejeter les chiffres 3 et 4 de la motion, ainsi que de rejeter partiellement le chiffre 2, pour ce qui est de la prolongation de la durée de conservation des données accessoires.

*Bericht RK-SR 05.11.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 5. November 2007 die von Ständerat Rolf Schweiger am 24. März 2006 eingereichte Motion geprüft. Die Motion, vom Ständerat am 9. Juni 2006 angenommen, wurde am 22. Juni 2007 vom Nationalrat geändert.

Mit dieser Motion wird der Bundesrat beauftragt, schnellstmöglich die für eine bessere Bekämpfung der kindsbezogenen Kriminalität im Internet notwendigen Massnahmen zu ergreifen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt ohne Gegenstimmen, die Motion in der vom Nationalrat beschlossenen Fassung anzunehmen.

Berichterstattung: Marty Dick.

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Ständerat hat die Motion am 9. Juni 2006 nach kurzer Diskussion einstimmig angenommen.

Verhandlungen und Beschluss des Zweitrats

Der Nationalrat hat die Motion am 22. Juni 2007 ohne Gegenstimmen angenommen und gemäss Antrag seiner vorberatenden Kommission die Ziffern 3 und 4 geändert, sodass der Text der Motion neu wie folgt lautet:

«Insbesondere wird der Bundesrat dazu aufgefordert: ...

3. zu prüfen, ob (a) der Straftatenkatalog gemäss Artikel 4 BVE und 3 BÜPF zu vereinheitlichen und (b) Artikel 197 Absatz 3bis StGB in diesen aufzunehmen ist;

4. zu prüfen, welche gesetzlichen Massnahmen zur Verhinderung von Kinderpornografie im Internet getroffen werden könnten; insbesondere ob die Internetanbieter zu verpflichten sind, (a) den Internet-Nutzern die zur Filterung von Internet-Inhalten notwendigen Programme sowie alle nötigen Informationen zu deren Einstellung und Nutzung kostenlos zur Verfügung zu stellen und (b) ihre Server regelmässig zu scannen, um die Rechtmässigkeit der dort gespeicherten Daten zu gewährleisten.»

Erwägungen der Kommission

Die Berichterstattung erfolgt mündlich.

*Rapport CAJ-CE 05.11.07*

Réunie le 5 novembre 2007, la commission a procédé à l'examen de la motion mentionnée entitre, déposée le 24 mars 2006 par le Conseiller aux Etats Rolf Schweiger. Le Conseil des Etats a adopté la motion le 9 juin 2006. Le Conseil national l'a modifiée le 22 juin 2007.

La motion charge le Conseil fédéral de prendre dans les meilleurs délais les mesures qui s'imposent afin de lutter plus efficacement contre la cybercriminalité qui touche les enfants.

Proposition de la commission

La commission propose sans opposition d'approuver la motion telle qu'elle a été adoptée par le Conseil national.

Rapporteur: Marty Dick.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil des Etats a approuvé la motion le 9 juin 2006, à l'unanimité, après une brève discussion.

Délibérations et décision du second conseil

Le Conseil national a adopté la motion le 22 juin 2007, sans opposition. Sur proposition de sa commission, il a modifié les chiffres 3 et 4 de la motion, de sorte que sa teneur est désormais la suivante:

«Il devra notamment: ...

3. examiner s'il faut (a) unifier le catalogue d'infractions des articles 4 LFIS et 3 LSCPT et (b) y intégrer les infractions visées à l'article 197 alinéa 3bis CP;

4. examiner quelles mesures légales peuvent être prises pour prévenir la pornographie enfantine sur Internet, et en particulier s'il faut instaurer une obligation, pour les fournisseurs Internet (a) de fournir gratuitement aux usagers des programmes permettant de filtrer les contenus Internet, ainsi que toutes les informations nécessaires à leur installation et à leur utilisation, et (b) de contrôler régulièrement leurs serveurs afin de garantir la légalité des données qui y sont stockées.»

Considérations de la commission

Les considérations de la commission feront l'objet d'un compte rendu oral.

06.3379

### **Motion Robbiani Meinrado. Schweizer Unternehmen und Freizügigkeit**

#### *Eingereichter Text 23.06.06*

Für ausländische Unternehmen, die im Rahmen der Freizügigkeit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in die Schweiz entsenden, steht ein sehr präzises und einfaches Meldeverfahren zur Verfügung. Umgekehrt tritt dies für Schweizer Unternehmen, die im EU-Raum tätig werden wollen, nicht überall zu. Gegenrecht ist also in diesem Bereich noch nicht überall gewährleistet.

Deshalb fordere ich den Bundesrat auf, rasch Schritte zu unternehmen, damit die EU-Länder und insbesondere die benachbarten Länder für die Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einfache Verfahren festlegen. Insbesondere müssen das Meldeverfahren festgelegt und die zuständigen Stellen angegeben werden.

#### *Antwort des Bundesrates 06.09.06*

Das Freizügigkeitsabkommen (FZA) erlaubt die bewilligungsfreie grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung für maximal 90 Tage pro Kalenderjahr. Zur Erfassung dieser Dienstleistungen erlaubt das FZA die Einführung einer Meldepflicht, deren Ausgestaltung überlässt es den Vertragsparteien. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass in den EU-Mitgliedstaaten teilweise komplizierte Prozeduren existieren, die u. a. auf die Verwaltungsstrukturen und Unterschiede in den nationalen Gesetzgebungen zurückzuführen sind. Diese Hindernisse erschweren auch den Dienstleistungsverkehr innerhalb der EU.

Es ist ein Anliegen des Bundesrates, dass schweizerischen Unternehmen eine effiziente Ausübung ihrer aus dem FZA fliessenden Rechte möglich ist. Aus diesem Grunde erachtet er es als angebracht, bei Vorliegen konkreter Hinweise auf Schwierigkeiten die betreffenden nationalen Behörden auf die Ausgestaltung des schweizerischen Meldeverfahrens aufmerksam zu machen und im Sinne der Reziprozität auf eine Vereinfachung bzw. Optimierung der entsprechenden Normen und Informationsplattformen hinzuwirken.

Um schweizerischen Firmen (und Selbstständigen) die Dienstleistungserbringung im Rahmen des FZA zu erleichtern, wird das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) einen Überblick über die Kontaktstellen und Meldeverfahren der EU-Nachbarländer im Internet aufschalten ([www.kmu.admin.ch](http://www.kmu.admin.ch)).

#### *Erklärung des Bundesrates 06.09.06*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

#### *Bericht WAK-SR 19.10.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 19. Oktober 2007 die von Nationalrat Robbiani am 23. Juni 2006 eingereichte und vom Nationalrat am 6. Oktober 2006 angenommene Motion beraten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass die administrativen Hürden für Schweizer Firmen, welche Mitarbeiter gemäss Freizügigkeitsabkommen ins EU-Ausland entsenden, gesenkt werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme Annahme der Motion.

Berichterstattung: Präsident.

06.3379

### **Motion Robbiani Meinrado. Entreprises suisses et libre circulation**

### **Mozione Robbiani Meinrado. Imprese svizzere e libera circolazione**

#### *Texte déposé 23.06.06*

La procédure applicable aux entreprises étrangères qui se prévalent de la libre circulation pour détacher des travailleurs en Suisse se caractérise par sa précision et sa simplicité. Ce n'est pas toujours le cas de la procédure appliquée aux entreprises suisses dans les Etats de l'UE. La réciprocité n'est pas encore la règle dans ce domaine.

Le Conseil fédéral est par conséquent chargé de prendre avec la plus grande diligence les mesures qui s'imposent afin que les pays de l'UE, notamment nos voisins, définissent et fassent connaître la procédure à suivre pour que les entreprises suisses puissent travailler sur leur territoire. Il faut en particulier préciser les modalités de notification et les services compétents.

#### *Réponse du Conseil fédéral 06.09.06*

L'accord sur la libre circulation des personnes autorise la libre prestation de services transfrontalière sans autorisation de séjour pour une durée maximale de 90 jours par année civile. Pour la saisie de ces prestations, l'accord autorise l'introduction d'une obligation d'annonce, dont l'organisation incombe aux parties contractantes. Le Conseil fédéral est conscient qu'il existe dans certains Etats membres de l'UE des procédures parfois compliquées, inhérentes notamment aux structures administratives ou aux législations nationales. Ces obstacles limitent la libre prestation de services également au sein de l'UE.

Il est particulièrement important pour le Conseil fédéral que les entrepreneurs suisses puissent faire valoir leurs droits découlant de la libre circulation des personnes. Dès lors, il apparaît adéquat, sur la base de cas concrets, d'attirer l'attention des autorités étrangères compétentes sur l'organisation de la procédure d'annonce en Suisse, et sur la base de la réciprocité de requérir de leur part une simplification, respectivement une optimisation des normes et plate-forme d'information.

Pour faciliter la tâche des entreprises (et indépendants) suisses désirant bénéficier de la libre prestation de leurs services dans le cadre de la libre circulation des personnes, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) va proposer sur Internet ([www.pme.admin.ch](http://www.pme.admin.ch)) une vue d'ensemble des points de contact et procédures d'annonce des pays de l'UE voisins de la Suisse.

#### *Déclaration du Conseil fédéral 06.09.06*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

#### *Rapport CER-CE 19.10.07*

Réunie le 19 octobre 2007, la commission a procédé à l'examen de la motion visée en titre, déposée par le conseiller national Meinrado Robbiani le 23 juin 2006 et adoptée par le Conseil national le 6 octobre 2006.

Cette motion charge le Conseil fédéral de prendre les mesures nécessaires pour que soient levées les barrières administratives auxquelles sont confrontées les entreprises suisses qui, conformément aux accords sur la libre circulation, détachent leurs employés dans les pays membres de l'UE.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'adopter la motion.

Rapporteur: le président.



Verhandlungen und Beschluss des Erstrates  
Der Nationalrat hat die Motion von Nationalrat Robbiani am 23. Juni 2006 ohne Diskussion angenommen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission unterstützt das Anliegen der Motion, wonach sich der Bundesrat dafür einsetzen soll, dass EU-Staaten administrative Hürden für Schweizer Unternehmer, die ihre Arbeitnehmenden entsenden, abbauen. Sie beantragt deshalb ihrem Rat einstimmig, die Motion anzunehmen.

Délibérations et décision du conseil prioritaire  
Le 23 juin 2006, le Conseil national a adopté la motion du conseiller national Meinrado Robbiani, sans discussion.

Considérations de la commission

La commission soutient l'objectif visé par la motion. Elle considère elle aussi que le Conseil fédéral doit s'engager auprès des entreprises suisses pour que les difficultés administratives qu'elles rencontrent lorsqu'elles veulent détacher leurs employés dans des pays membres de l'UE soient supprimées. Elle propose par conséquent, à l'unanimité, d'adopter la motion.

*Testo depono 23.06.06*

Le imprese estere che svolgono lavoro distaccato in Svizzera nell'ambito della libera circolazione dispongono di una procedura di notifica particolarmente precisa ed agevole. Lo stesso non è ovunque garantito alle imprese svizzere che intendono operare in un Paese UE. In questo settore non è ancora vigente una condizione di effettiva reciprocità.

Chiedo perciò al Consiglio federale di intervenire con sollecitudine, in modo che i Paesi UE ed in particolare quelli confinanti con il nostro Paese definiscano e rendano facilmente accessibili le procedure da seguire in caso di lavoro distaccato. Vanno in particolare precisate le modalità di notifica e gli uffici di riferimento.

*Risposta del Consiglio federale 06.09.06*

L'accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) permette la fornitura transfrontaliera di servizi durante un periodo di 90 giorni al massimo per ogni anno civile. Per la registrazione di queste prestazioni l'accordo autorizza l'introduzione di un obbligo di notifica, la cui organizzazione incombe alle parti contraenti. Il Consiglio federale è consapevole del fatto che in alcuni Paesi dell'UE esistono talvolta procedure complicate, riconducibili tra l'altro alle strutture amministrative o alle normative nazionali. Tali ostacoli limitano la libera prestazione di servizi pure in seno all'UE.

Il Consiglio federale desidera che le imprese svizzere possano esercitare con efficienza i diritti che derivano loro dall'ALC. Pertanto, in presenza di difficoltà concrete, ritiene opportuno rendere nota alle autorità nazionali competenti la procedura svizzera di notifica ed intervenire, in nome della reciprocità, al fine di semplificare o ottimizzare le relative norme e le piattaforme informative.

Nell'intento di agevolare alle ditte svizzere (e ai lavoratori indipendenti) la fornitura di servizi nell'ambito dell'ALC, il Segretariato di Stato dell'economia (SECO) prevede inoltre di mettere a disposizione su Internet ([www.pme.admin.ch](http://www.pme.admin.ch)) una panoramica degli uffici di riferimento e delle procedure di notifica dei vari Paesi UE confinanti con la Svizzera.

*Dichiarazione del Consiglio federale 06.09.06*

Il Consiglio federale propone di accogliere la mozione.

06.3534

**Motion Hess Bernhard.  
Umwelt-, Tierschutz- und  
Gesundheitspolitik  
als Schutzanliegen bei  
handelspolitischen Verhandlungen**

*Eingereichter Text 05.10.06*

Der Bundesrat wird aufgefordert, dafür zu sorgen, dass bei handelspolitischen Verhandlungen künftig Umwelt-, Tierschutz- und gesundheitspolitische Schutzanliegen seitens der Schweiz einzubringen sind. Insbesondere soll ein Transportverbot aus Tierschutzgründen Gegenstand der laufenden Verhandlungen mit der EU sein.

*Begründung*

Umwelt-, Tierschutz oder Gesundheit waren bis heute keine stichhaltigen Argumente bei handelspolitischen Verhandlungen. Vielmehr gelten solche Schutzanliegen als verkappte Handelshemmnisse. So war beispielsweise das Thema Tierschutz nie Gegenstand bei den Verhandlungen mit der EU. In der Schweiz sind jedoch Anforderungen und Erwartungen der Gesellschaft an den Umwelt- und Tierschutz sowie gesundheitspolitische Anliegen oft höher als die durchschnittlichen Standards in Europa.

*Erklärung des Bundesrates 29.11.06*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

*Bericht WAK-SR 15.11.07*

Die Kommission hat am 15. November 2007 die vom Nationalrat am 20. Dezember 2006 angenommene Motion geprüft.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, bei handelspolitischen Verhandlungen Umwelt-, Tierschutz- und gesundheitspolitische Schutzanliegen einzubringen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Motion anzunehmen.

Berichterstattung: schriftlich.

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat nahm die Motion am 20. Dezember 2006 diskussionslos an.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission folgt den Argumenten des Motionärs und beantragt die Annahme der Motion. Somit verzichtet sie darauf, den Ausdruck «Transportverbot» in der Motion zu ändern. Für die Kommission ist klar, dass nicht ein allgemeines Verbot von Tiertransporten angestrebt wird, sondern nur ein Transitverbot aus Tierschutzgründen. An der Sitzung hat die Verwaltung die Kommission im Übrigen darüber orientiert, dass die Schweiz sich in den Verhandlungen mit der EU für das Motionsanliegen einsetzt.

06.3534

**Motion Hess Bernhard.  
Négociations commerciales.  
Prise en compte  
de la protection de l'environnement,  
des animaux et de la santé**

*Texte déposé 05.10.06*

Le Conseil fédéral est chargé de veiller à ce que la Suisse fasse dorénavant en sorte que la protection de l'environnement, des animaux et de la santé des consommateurs soit prise en compte lors des négociations commerciales. Il veillera notamment à ce que, pour des raisons dues à la protection des animaux, les négociations en cours avec l'UE abordent la question de l'interdiction des transports d'animaux.

*Développement*

Jusqu'à présent, la protection de l'environnement, des animaux et de la santé n'était pas un argument de poids dans les négociations commerciales, mais passait plutôt pour un obstacle déguisé au commerce. Ainsi, le thème de la protection des animaux n'a jamais été abordé dans le cadre des négociations avec l'UE. Pourtant, en Suisse, les exigences et les attentes de la société s'agissant de la protection de l'environnement et des animaux ainsi que de la politique de la santé sont souvent plus élevées que la moyenne européenne.

*Déclaration du Conseil fédéral 29.11.06*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

*Rapport CER-CE 15.11.07*

Réunie le 15 novembre 2007, la commission a examiné la motion approuvée par le Conseil national le 20 décembre 2006.

La motion demande au Conseil fédéral de veiller à ce que la protection de l'environnement, des animaux et de la santé des consommateurs soit prise en compte lors des négociations commerciales.

Proposition de la commission

La commission propose d'adopter la motion.

Rapporteur: rapport écrit.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le 20 décembre 2006, le Conseil national a tacitement approuvé la motion.

Considérations de la commission

La commission se rallie aux arguments du motionnaire et propose l'adoption de la motion. Elle renonce ce faisant à proposer une modification de la motion quant à l'expression «interdiction de transports des animaux». Pour la commission, il est en effet clair qu'est visée non pas une interdiction de transport mais uniquement une interdiction de transit des animaux à travers la Suisse pour des raisons de protection des animaux. Lors de la séance, l'administration a par ailleurs expliqué à la commission que les discussions avec l'UE allaient dans le sens désiré par le motionnaire.



06.3554

**Motion Hochreutener Norbert.  
Ausdehnung  
der Motion Schweiger 06.3170  
auf Gewaltdarstellungen**

*Eingereichter Text 05.10.06*

Der Bundesrat wird beauftragt, die Massnahmen, welche er aufgrund der Motion Schweiger 06.3170 bezüglich der Straftaten gemäss Artikel 197 StGB trifft, auch bezüglich der Straftaten gemäss Artikel 135 «Gewaltdarstellungen» zu treffen.

*Mitunterzeichner*

Amherd Viola, Bader Elvira, Brun Franz, Cathomas Sep, Darbellay Christophe, Fluri Kurt, Glanzmann-Hunkeler Ida, Häberli-Koller Brigitte, Humbel Ruth, Imfeld Adriano, Jeremann Walter, Jutzet Erwin, Kiener Nellen Margret, Markwalder Bär Christa, Meier-Schatz Lucrezia, Meyer-Kaelin Thérèse, Riklin Kathy, Simoneschi-Cortesi Chiara, Wehrli Reto, Zapfl Rosmarie, Zemp Markus (21)

*Begründung*

Ständerat Schweiger fordert richtigerweise in seiner Motion verschiedene Massnahmen, welche die Verfolgung von und den Schutz vor Pornografie erleichtern sollen. Die von ihm angegebenen Begründungen treffen genauso auf Gewaltdarstellung zu. Es drängt sich daher auf, diese beiden Arten von Straftaten gleich zu behandeln.

Extreme Gewaltdarstellungen erfreuen sich bei einer nicht unbedeutenden Zahl von Personen einer grossen Beliebtheit. Strafbare Gewaltdarstellungen finden sich im Internet aber auch auf Mobiltelefonen, welche von der Polizei in anderem Zusammenhang beschlagnahmt werden. Ähnlich wie pornografische Darstellungen sind Gewaltdarstellungen im Sinne von Artikel 135 StGB nicht nur an sich widerlich, sondern sie können auch eine enthemmende Wirkung haben. Es sei beispielhaft daran erinnert, dass die Angeschuldigten im Berner Postgasse-Fall, wo ein Mann von Jugendlichen angegriffen und derart misshandelt wurde, dass er aller Voraussicht nach nie mehr ein normales Leben führen können, vor Gericht glaubhaft aussagten, sie hätten ihre verwerfliche Tat auch deshalb begangen, um bestimmte Filmsequenzen nachzuspielen.

Der Bundesrat hat einige der Massnahmen, welche Ständerat Schweiger vorschlug, abgelehnt. Ich beziehe mich in dieser Motion ausdrücklich auf jene Massnahmen, welche auch verwirklicht werden. Die Diskussion um das Massnahmenbündel kann bei der Motion Schweiger geführt werden, und das Resultat kann dann auch für meine Motion gelten.

*Antwort des Bundesrates 29.11.06*

Die vorliegende Motion verlangt, dass die Massnahmen, die vom Parlament künftig gestützt auf die noch nicht zu Ende beratene Motion Schweiger in Sachen harter Pornografie (Art. 197 Ziff. 3 und 3bis StGB) beschlossen werden, auch für Gewaltdarstellungen (Art. 135 StGB) gelten sollen. Gemäss dem ausdrücklichen Wortlaut der Motion soll der Bundesrat nicht unbedingt zur Umsetzung der umstrittenen Maximalforderungen gemäss der Motion Schweiger verpflichtet werden, sondern «nur» zur Wahrung der Symmetrie zwischen harter Pornografie und Gewaltdarstellungen bei der gesetzlichen Umsetzung der künftigen Beschlüsse in Sachen Motion Schweiger.

Nach Auffassung des Bundesrates gibt es keine zwingenden Gründe, die gegen eine rechtliche Gleichbehandlung von harter Pornografie und Gewaltdarstellungen nach Artikel 135 StGB sprechen. Die Argumente, die der Bundesrat für und wider die einzelnen Forderungen der Motion Schweiger ins Feld geführt hat, lassen sich grundsätzlich auch auf die Ge-

06.3554

**Motion Hochreutener Norbert.  
Extension  
de la motion Schweiger 06.3170  
à la représentation de la violence**

*Texte déposé 05.10.06*

Le Conseil fédéral est chargé d'étendre les mesures prises en vertu de la motion Schweiger 06.3170 concernant les infractions pénales prévues à l'article 197 CP aux infractions pénales au sens de l'article 135 CP (représentation de la violence).

*Cosignataires*

Amherd Viola, Bader Elvira, Brun Franz, Cathomas Sep, Darbellay Christophe, Fluri Kurt, Glanzmann-Hunkeler Ida, Häberli-Koller Brigitte, Humbel Ruth, Imfeld Adriano, Jeremann Walter, Jutzet Erwin, Kiener Nellen Margret, Markwalder Bär Christa, Meier-Schatz Lucrezia, Meyer-Kaelin Thérèse, Riklin Kathy, Simoneschi-Cortesi Chiara, Wehrli Reto, Zapfl Rosmarie, Zemp Markus (21)

*Développement*

Le député au Conseil des Etats Schweiger exige à juste titre dans sa motion diverses mesures visant à faciliter la répression de la pornographie et la lutte contre cette dernière. Les motifs qu'il expose à cet effet s'appliquent tout autant à la représentation de la violence. Il serait donc tout à fait logique de traiter de la même façon ces deux types d'infractions pénales.

Un nombre non négligeable de personnes sont friandes de représentations de scènes de violence extrêmes. On trouve des représentations de la violence punissables sur Internet, mais aussi sur des téléphones portables qui sont séquestrés par la police dans un autre contexte. Un peu comme les images pornographiques, les représentations de la violence au sens de l'article 135 CP ne sont pas seulement abjectes en soi, mais elles peuvent en outre avoir un effet désinhibiteur. Rappelons à cet égard que, dans le cas de l'agression de la Postgasse à Berne, où des jeunes ont attaqué et tellement malmené un homme qu'il ne pourra vraisemblablement jamais plus mener une vie normale, les accusés ont déclaré de manière crédible devant les juges qu'ils avaient commis cet acte abominable notamment aussi pour reproduire certaines scènes filmées.

Le Conseil fédéral a rejeté certaines des mesures proposées par Monsieur Schweiger. Dans la présente motion, je me réfère expressément aux mesures qui seront mises en oeuvre. La discussion du train de mesures à réaliser peut se faire à propos de la motion Schweiger, et les conclusions pourront être appliquées à ma motion également.

*Réponse du Conseil fédéral 29.11.06*

La présente motion demande que les mesures qui seront arrêtées par le Parlement en matière de lutte contre la pornographie dure (art. 197 ch. 3 et 3bis CP) à la lumière de la motion Schweiger – dont l'examen par les conseils législatifs n'est pas encore achevé – soient étendues aux représentations de la violence (art. 135 CP). Le motionnaire, selon les termes mêmes de son intervention, n'exige pas du Conseil fédéral qu'il applique forcément aux représentations de la violence la totalité des mesures – dont certaines ont été rejetées – revendiquées par le député Schweiger en ce qui concerne la pornographie dure. Dans son esprit, il ne s'agit de mettre en oeuvre sur le plan législatif que celles qui ont été acceptées, de manière à traiter sur le même pied les deux types d'infractions.

Le Conseil fédéral estime qu'il n'existe aucune raison impérieuse de ne pas traiter de la même manière sous l'angle juridique la pornographie dure et la représentation de la vio-

waltdarstellungen übertragen. Daher empfiehlt der Bundesrat die Annahme der vorliegenden Motion. Damit soll jedoch keinesfalls das grundsätzliche Einverständnis mit allen Anliegen der Motion Schweiger signalisiert werden.

*Erklärung des Bundesrates 29.11.06*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

*Bericht RK-SR 05.11.07*

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 5. November 2007 die von Nationalrat Hochreutener am 5. Oktober 2006 eingereichte und vom Nationalrat am 20. Dezember 2006 angenommene Motion vorbereitet.

Mit dieser Motion wird der Bundesrat beauftragt, die Massnahmen, welche er aufgrund der Motion Schweiger 06.3170 (Bekämpfung der Cyberkriminalität zum Schutz der Kinder auf den elektronischen Netzwerken) bezüglich der Straftaten gemäss Artikel 197 StGB trifft, auch bezüglich der Straftaten gemäss Artikel 135 (Gewaltdarstellungen) zu treffen.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt ohne Gegenstimmen, der Motion zuzustimmen.

Berichterstattung: Marty Dick.

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 20. Dezember 2006 ohne Gegenstimmen angenommen.

Erwägungen der Kommission

Die Berichterstattung erfolgt mündlich.

lence. Les arguments qui l'ont amené à souscrire à certaines des exigences posées par la motion Schweiger et à en rejeter d'autres valent, par principe, également pour la représentation de la violence. Aussi, le Conseil fédéral recommande-t-il d'accepter la présente motion, ce qui ne signifie nullement qu'il souscrit à toutes les mesures revendiquées par la motion Schweiger.

*Déclaration du Conseil fédéral 29.11.06*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

*Rapport CAJ-CE 05.11.07*

Réunie le 5 novembre 2007, la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée le 5 octobre 2006 par le conseiller national Norbert Hochreutener et adoptée le 20 décembre 2006 par le Conseil national.

La motion charge le Conseil fédéral d'étendre les mesures prises en vertu de la motion Schweiger 06.3170 (Cybercriminalité. Protection des enfants) concernant les infractions pénales prévues à l'article 197 CP aux infractions pénales au sens de l'article 135 CP (représentation de la violence).

*Proposition de la commission*

La commission propose, sans opposition, d'adopter la motion.

Rapporteur: Marty Dick.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil national a adopté la motion le 20 décembre 2006, sans opposition.

*Considérations de la commission*

Les considérations de la commission feront l'objet d'un compte rendu oral.



06.3662

## Motion Nordmann Roger. Vaterschaftsurlaub

### Eingereichter Text 11.12.06

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament folgende Änderungen des Obligationenrechtes und des Erwerbsersatzgesetzes zu unterbreiten:

Im Anschluss an die Geburt eines Kindes soll der Vater Anspruch auf einige Wochen Vaterschaftsurlaub haben. Während dieser Zeit hat er Anspruch auf eine Erwerbsausfallentschädigung, die wie die Entschädigung während des Mutterschaftsurlaubs geregelt wird.

Grundsätzlich ist der Vaterschaftsurlaub unmittelbar nach der Geburt des Kindes zu beziehen. Gibt es eine anderslautende Vereinbarung zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer, kann der Vaterschaftsurlaub auch in Raten innerhalb von zwölf Monaten nach der Geburt des Kindes bezogen werden.

### Mitunterzeichner

Allemann Evi, Barthassat Luc, Berberat Didier, Bernhardsgrütter Urs, Daguet André, Dormond Béguelin Marlyse, Fasel Hugo, Fässler-Osterwalder Hildegard, Fehr Jacqueline, Frösch Therese, Germanier Jean-René, Graf-Litscher Edith, Gross Andreas, Gyr-Steiner Josy, Haering Barbara, Heim Bea, Huguenin Marianne, Janiak Claude, Kohler Pierre, Marty Kälin Barbara, Meier-Schatz Lucrezia, Pedrina Fabio, Rechsteiner Rudolf, Robbiani Meinrado, Rossini Stéphane, Roth-Bernasconi Maria, Schenker Silvia, Sommaruga Carlo, Stöckli Hans, Stump Doris, Vermot-Mangold Ruth-Gaby, Zapfl Rosmarie (32)

### Begründung

Die Geburt eines Kindes ist für eine Familie ein Moment der Freude, aber auch eine sehr emotionale Zeit, in der es viele Schwierigkeiten zu überwinden gilt, die sich über die ersten Lebensmonate des Kindes hinziehen. Dazu gehören schlaflose Nächte und die sehr aufwendige Betreuung des Neugeborenen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Stillen; hinzu kommt, dass auch die älteren Kinder die Aufmerksamkeit ihrer Eltern brauchen, und gleichzeitig gilt es, die Kinderbetreuung sowie die Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit der Mutter zu organisieren usw.

Damit diese kritische Übergangszeit erfolgreich verlaufen kann, aber auch damit die Familie und die Partnerschaft langfristig gedeihen können, ist es wichtig, dass der Vater von Anfang an präsent ist. Angesichts des wachsenden Drucks im Berufsleben und der Zeit, die durch Pendeln zwischen Wohnort und Arbeitsplatz verloren geht, schaffen es viele Väter heute nicht oder nicht mehr, sich für ihre Familie Zeit zu nehmen. Die Einführung eines Vaterschaftsurlaubes würde ein willkommenes Gegengewicht dazu setzen. Zusammen mit anderen familienpolitischen Massnahmen könnte der Vaterschaftsurlaub zur Geburtenförderung und damit langfristig zum Gleichgewicht der Gesellschaft beitragen, insbesondere in Bezug auf die AHV.

Wir schlagen absichtlich eine Lösung vor, die den individuellen Bedürfnissen jedereinzeln Familie Rechnung trägt: Wer nicht den ganzen Vaterschaftsurlaub auf einmal nehmen will, kann ihn verschieben oder in Raten beziehen.

Der Vaterschaftsurlaub ist eine lohnende Investition, gerade wenn man ihn als Prävention von künftigen familiären Problemen betrachtet und die Kosten in Erwägung zieht, die solche Probleme der Gesellschaft als Ganzer verursachen. Die Abwesenheit der Arbeitnehmer ist für die Arbeitgeber durchaus zumutbar, lässt sie sich doch mit den Wiederholungskur-

06.3662

## Motion Nordmann Roger. Un congé-paternité pour associer les pères dès la naissance

### Texte déposé 11.12.06

Le Conseil fédéral est chargé de présenter au Parlement les modifications suivantes du Code des obligations et de la loi sur les allocations pour perte de gain:

Suite à la naissance de son enfant, le père a droit à quelques semaines de congé-paternité. Pendant le congé-paternité, le père a droit à une allocation pour perte de gain, selon des modalités analogues à celles du congé-maternité.

Le congé-paternité est en principe pris pendant les semaines qui suivent la naissance. D'entente entre le père et son employeur, le congé peut être réparti au cours des douze mois qui suivent la naissance.

### Cosignataires

Allemann Evi, Barthassat Luc, Berberat Didier, Bernhardsgrütter Urs, Daguet André, Dormond Béguelin Marlyse, Fasel Hugo, Fässler-Osterwalder Hildegard, Fehr Jacqueline, Frösch Therese, Germanier Jean-René, Graf-Litscher Edith, Gross Andreas, Gyr-Steiner Josy, Haering Barbara, Heim Bea, Huguenin Marianne, Janiak Claude, Kohler Pierre, Marty Kälin Barbara, Meier-Schatz Lucrezia, Pedrina Fabio, Rechsteiner Rudolf, Robbiani Meinrado, Rossini Stéphane, Roth-Bernasconi Maria, Schenker Silvia, Sommaruga Carlo, Stöckli Hans, Stump Doris, Vermot-Mangold Ruth-Gaby, Zapfl Rosmarie (32)

### Développement

L'arrivée d'un enfant dans une famille représente un moment de joie, mais aussi un moment très émotionnel pendant lequel il faut surmonter de nombreuses difficultés, lesquelles s'étendent du reste aux premiers mois de vie de l'enfant: nuits sans sommeil, soins particulièrement exigeants, notamment pour l'allaitement, attention à accorder aux autres enfants, organisation de la garde et de la reprise de l'activité lucrative de la mère, etc.

Pour réussir ce passage critique et pour le bon développement de la famille et du couple à plus long terme, il est important que le père puisse également être présent dès le début.

Un accroissement de la pression qui caractérise la vie professionnelle et le temps perdu dans les déplacements pendulaires, de nombreux pères n'arrivent pas ou plus à dégager le temps nécessaire. L'instauration d'un congé-paternité offrira un contrepois bienvenu. Conjuguée aux autres mesures de la politique familiale, elle encouragera la natalité et contribuera ainsi à l'équilibre à long terme de notre société et de l'AVS en particulier.

Il est à dessein proposé une solution souple en fonction des besoins spécifiques de chaque famille: pour ceux qui ne souhaitent pas prendre un congé en bloc immédiatement après la naissance, il est possible de le décaler ou de le répartir.

Le congé-paternité constitue un investissement rentable, si on le mesure à l'aune de la prévention des difficultés familiales futures et des coûts que ces dernières engendrent pour la société dans son ensemble. Pour les entreprises, l'absence de l'employé reste parfaitement gérable, puisqu'elle s'assimile à des cours de répétition qu'elles ont l'habitude d'intégrer dans leur planification. En outre, la possibilité d'étalement sur douze mois permet de convenir des arrangements également dans l'intérêt de l'employeur.

sen der Armee vergleichen, die üblicherweise in die Planung einbezogen werden. Da zudem die Möglichkeit besteht, den Vaterschaftsurlaub innerhalb von zwölf Monaten ratenweise zu beziehen, können Vereinbarungen getroffen werden, die auch im Interesse des Arbeitgebers sind.

#### *Antwort des Bundesrates 28.02.07*

Einem im Privatsektor beschäftigten Arbeitnehmer muss der Arbeitgeber nach Artikel 329 Absatz 3 des Obligationenrechtes (OR; SR 220) bei familiären Ereignissen «die üblichen freien Stunden und Tage» gewähren. Der Anspruch auf diese arbeitsfreie Zeit besteht beispielsweise auch bei der Geburt eines Kindes. Während der entsprechenden Freizeit steht dem Arbeitnehmer ein Lohnanspruch im Rahmen von Artikel 324a OR zu. Bei der Geburt eines Kindes ist die Norm, dass ein Vater einen oder zwei freie Tage beziehen kann.

Die Regelung im OR stellt eine Minimalvorschrift dar. Die Arbeitgeber können auf vertraglichem Weg (Einzel- oder Gesamtarbeitsvertrag) weitergehende Regelungen zugunsten der Arbeitnehmer treffen. So haben seit Anfang dieses Jahres einige Grossunternehmen einen Vaterschaftsurlaub eingeführt, der in der Regel zwei Wochen beträgt (Swisscom, Migros, Swiss Re). Nach Ansicht des Bundesrates hat sich die sozialpartnerschaftliche Lösung bewährt. Die Gewährung und Finanzierung des Vaterschaftsurlaubes soll deshalb auch inskünftig im Gesetz nicht abschliessend vorgeschrieben werden, sondern weiterhin von den Sozialpartnern auf vertraglichem Weg geregelt werden können.

Seit dem 1. Juli 2005 haben erwerbstätige Mütter Anspruch auf einen 14-wöchigen Mutterschaftsurlaub. Finanziert wird dieser Mutterschaftsurlaub über die Erwerbsersatzordnung (EO). Die Einführung eines analogen Vaterschaftsurlaubes lehnt der Bundesrat aus grundsätzlichen Überlegungen ab. Anders als beim Mutterschaftsurlaub besteht nämlich für den Gesetzgeber kein verfassungsmässiger Auftrag, einen Vaterschaftsurlaub mit Versicherungscharakter einzuführen. Aus sozialpolitischer Sicht hat die Einführung eines Vaterschaftsurlaubes zudem keine Priorität, sind doch vorerst wichtigere familienpolitische Anliegen zu realisieren. Hinzu kommt, dass ein über die EO finanzierter Vaterschaftsurlaub dieses Sozialversicherungswerk aus dem finanziellen Gleichgewicht bringen würde. Ein Vaterschaftsurlaub von beispielsweise drei Wochen würde in der EO Mehrausgaben von jährlich 208 Millionen Franken verursachen (Preise 2007), was mittelfristig zu einem EO-Beitragssatz von 0,6 Prozent führen würde. Damit nämlich die Finanzierung der bisherigen EO-Leistungen (Entschädigung für Dienstleistende und Mütter) sichergestellt ist, muss der EO-Beitragssatz bereits erhöht werden, und zwar im Jahr 2011 von heute 0,3 auf 0,4 und im Jahr 2013 auf 0,5 Prozent.

Wie der Bundesrat in seiner Stellungnahme zur Motion Fehr Jacqueline 03.3603 ausgeführt hat, wird er prüfen, mit welchen Massnahmen die Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessert werden können. Ein allfälliger Vaterschaftsurlaub müsste in diesem Rahmen geprüft und auf die anderen Massnahmen abgestimmt werden.

#### *Erklärung des Bundesrates 28.02.07*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

#### *Bericht SGK-SR 08.11.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 8. November 2007 die von Nationalrat Nordmann am 11. Dezember 2006 eingereichte Motion geprüft.

Die Motion fordert ein Anrecht für Väter, im Anschluss an die Geburt eines Kindes einige Wochen Urlaub zu beziehen, während dem die Entschädigung entsprechend der Entschädigung bei Mutterschaftsurlaub geregelt ist.

#### *Réponse du Conseil fédéral 28.02.07*

Dans le secteur privé, l'employeur doit accorder au travailleur «les heures et jours de congé usuels» visés à l'article 329 alinéa 3 du Code des obligations (CO; RS 220) à l'occasion des événements familiaux, par exemple la naissance d'un enfant. Durant ce congé, le travailleur a droit à son salaire au sens de l'article 324a CO. Dans le cas de la naissance d'un enfant, la norme est que le père puisse prendre un ou deux jours de congé.

La réglementation du CO représente une prescription minimale. L'employeur peut convenir par voie contractuelle (contrat individuel ou convention collective) de dispositions plus favorables au travailleur. Depuis le début de cette année, quelques grandes entreprises ont ainsi introduit un congé-paternité s'étendant en général sur deux semaines (Swisscom, Migros et Swiss Re). Selon le Conseil fédéral, la solution consistant à passer par les partenaires sociaux a fait ses preuves, raison pour laquelle la garantie et le financement du congé-paternité ne doivent pas être prescrits dans la loi, mais rester en définitive l'objet d'un règlement contractuel déterminé par les partenaires sociaux.

Depuis le 1er juillet 2005, les mères exerçant une activité lucrative ont droit à un congé-maternité de 14 semaines financé par le régime des allocations pour perte de gain (APG). Le Conseil fédéral rejette l'idée d'un congé-paternité analogue pour des raisons de principe. Le législateur n'a pas reçu de mandat constitutionnel l'obligeant à introduire un congé-paternité sous la forme d'une assurance, à la différence du congé-maternité. L'introduction d'un congé-paternité n'est de surcroît pas prioritaire d'un point de vue de politique sociale; il faut d'abord réaliser des chantiers plus essentiels de la politique familiale. Par ailleurs, un congé-paternité financé par le régime des APG créerait un déséquilibre dans le financement de cette assurance sociale. Par exemple, un congé de trois semaines produirait une hausse des dépenses annuelles APG de 208 millions de francs (prix de 2007), ce qui aboutirait à moyen terme à un taux de cotisation APG de 0,6 pour cent. Or, pour garantir le financement des prestations APG actuelles (indemnités pour les personnes faisant du service et allocation de maternité), il faudra déjà relever le taux de cotisation actuel de 0,3 à 0,4 pour cent en 2011, et à 0,5 pour cent en 2013.

Comme il l'a annoncé dans sa réponse à la motion Fehr Jacqueline 03.3603, le Conseil fédéral examinera les moyens permettant de mieux concilier travail et famille. C'est dans ce contexte qu'un éventuel congé-paternité devrait être examiné et coordonné aux autres mesures.

#### *Déclaration du Conseil fédéral 28.02.07*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

#### *Rapport CSSS-CE 08.11.07*

Réunie le 8 novembre 2007, la commission a procédé à l'examen de la motion visée en titre, déposée le 11 décembre 2006 par le conseiller national Roger Nordmann.

Cette motion vise à accorder aux pères quelques semaines de congé-paternité après la naissance de leur enfant ainsi que le droit au versement d'une indemnité pour perte de gains selon des modalités analogues à celle du congé-maternité.

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 3 et 1 abstention, de rejeter la motion, alors qu'une minorité (Fetz, Leuenberger-Solothurn, Ory) propose au contraire de l'adopter.

Rapporteur: Forster.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le 8 mars 2007, le Conseil national a adopté la motion, par 78 voix contre 74.

Considérations de la commission

Pour la majorité de la commission, l'instauration d'un congé-paternité, si elle est souhaitable, n'est pas vraiment nécessaire. De plus, en donnant droit à des indemnités, ce congé grèverait considérablement les comptes des allocations pour

**Antrag der Kommission**

Mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die Kommission, die Motion abzulehnen. Die Minderheit (Fetz, Leuenberger-Solothurn, Ory) beantragt Annahme der Motion.

Berichterstattung: Forster.

**Verhandlungen und Beschluss des Erstrates**

Der Nationalrat hat die Motion am 8. März 2007 mit 78 zu 74 Stimmen angenommen.

**Erwägungen der Kommission**

Die Kommissionsmehrheit hält einen Vaterschaftsurlaub nach der Geburt eines Kindes zwar für wünschbar, aber nicht nötig. Die Einführung eines Vaterschaftsurlaubes auf Gesetzesebene würde die Erwerbsersatzordnung (EO) zusätzlich belasten, was zu einer stärkeren Erhöhung des EO-Beitragssatzes führen würde als bereits vorgesehen. Für viele KMU wäre es überdies schwierig, die ausfallende Arbeitsleistung zu kompensieren. Im Übrigen stehe es den Betrieben frei, ihren Arbeitnehmern Vaterschaftsurlaub zu gewähren; daher solle diese Frage weiterhin zwischen den Sozialpartnern geregelt werden.

Die Minderheit betont, dass die Anwesenheit des Vaters im ersten Lebensjahr für die Entwicklung des Kindes und als Unterstützung der Mutter sehr wertvoll sei. Ein bezahlter Vaterschaftsurlaub steigere die Lebens- und Arbeitsqualität und stelle im Wettbewerb um die besten Arbeitskräfte einen Standortvorteil dar.

perte de gain (APG) et amènerait à augmenter plus fortement que prévu les cotisations finançant ces allocations. En outre, ces congés poseraient des problèmes aux PME, qui devraient compenser la diminution des prestations due à l'absence d'un employé et le manque à gagner occasionné. Enfin, considérant que les entreprises ont déjà et de toute façon la possibilité d'accorder un congé à leurs employés à la naissance d'un enfant, la commission trouve préférable que cette question continue d'être discutée et réglée par les partenaires sociaux eux-mêmes.

Une minorité a toutefois souligné combien la présence du père est importante au cours de la première année de la vie d'un enfant, non seulement pour l'enfant lui-même, mais également pour la mère, qui a alors besoin de soutien. Cette minorité considère donc, d'une part, qu'octroyer un congé paternité avec une allocation contribuerait à relever le niveau de vie et à améliorer la qualité du travail et, d'autre part, que cet avantage constituerait un atout pour la Suisse, puisque cela pourrait permettre d'attirer sur le marché du travail suisse les personnes les plus qualifiées.

06.3706

## Motion Wehrli Reto. Integration und Gleichstellung ausländischer Frauen

*Eingereichter Text 14.12.06*

Der Bundesrat wird beauftragt,

a. den Entwurf einer Gesetzesänderung vorzulegen, damit das Eidgenössische Büro für Gleichstellungsfragen sowie die Gleichstellungsbeauftragten in den Departementen und ähnliche Stellen ihre Aufgaben besser wahrnehmen; dies mit dem Ziel, die Situation der ausländischen oder erst vor kurzem eingebürgerten, nicht oder ungenügend integrierten Frauen zu verbessern, insbesondere in den Bereichen Sprache, Kontakte zu schweizerischen Behörden, Vermittlung von Kenntnissen über den schweizerischen Alltag (Sitten und Gebräuche, Rechte und Pflichten usw.).

b. gegebenenfalls einen Antrag für das Budget pro 2008 vorzulegen, wonach ein aufgrund litera a frei werdender Betrag für die Integration gemäss Artikel 51ff. AuG eingesetzt wird.

*Mitunterzeichner*

Brun Franz, Bächler Jakob, Cathomas Sep, Darbellay Christophe, de Buman Dominique, Glanzmann-Hunkeler Ida, Gyr-Steiner Josy, Häberli-Koller Brigitte, Hochreutener Norbert, Humbel Ruth, Imfeld Adriano, Jermann Walter, Kohler Pierre, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Müller Thomas, Pfister Gerhard, Robbiani Meinrado, Zemp Markus (19)

*Begründung*

Die Stellung der Frau ist ein zentraler, entscheidender Faktor für das gute Zusammenleben in einer Gesellschaft. Die Rahmenbedingungen für Schweizer Frauen stimmen. Sie sind de iure und weitgehend auch de facto gleichgestellt. Anders präsentiert sich die Situation für eine grosse Zahl ausländischer Frauen. Deren rasche und weitgehende Integration ist für die schweizerische Gesellschaft deshalb ein relevantes Anliegen; dies mit Blick auf ihre wichtige Rolle bei der Integration ihrer Familien, der Unterstützung der Kinder in schulischen Belangen, der sozialen Vernetzung von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz usw. Das Mittel dazu soll eine auf diese Frauengruppe fokussierte Gleichstellungspolitik sein.

Zu hinterfragen ist die Tätigkeit des Eidgenössischen Büros für Gleichstellungsfragen. Wo gemäss traditioneller Gleichstellungssicht noch einschlägiger Handlungsbedarf ausgemacht werden könnte (z. B. Besetzung von Bundes-Kaderstellen durch Frauen, Schaffung von Krippenplätzen, Schaffung eines Angebotes von qualifizierten Teilzeitstellen, Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Männer), fehlt die Wirksamkeit. Ganz offensichtlich ist es nicht (mehr) Sache des Verwaltungsstaates, sondern der Gerichte und – vor allem – der Zivilgesellschaft, die traditionelle Gleichstellungsfrage voranzutreiben.

Hingegen hat das Eidgenössische Büro für Gleichstellungsfragen nicht richtig erkannt, wie bedeutsam die Gleichstellung ausländischer Frauen in der Schweiz ist, zunächst für die betroffenen Frauen, persönlich, in ihrer je konkreten Lebenslage, aber auch unter allgemeingesellschaftlichen Aspekten. Die Gleichberechtigung der Frau ist eine wichtige Voraussetzung für die Integration der ausländischen Bevölkerung. Diesbezüglich besteht Handlungsbedarf. Zu verhindern sind Parallelgesellschaften und eine Definition der Würde der Frau, die nicht in einer freiheitlichen, von der Frau selbst bestimmten Weise erfolgt, sondern als Funktion einer tradierten Männergesellschaft zu verstehen ist. Hier ist der Schwerpunkt des Büros und verwandter Stellen zu setzen, die Aufgaben sind neu zu definieren, und es muss ein zielgerichteter Einsatz der Mittel erreicht werden.

06.3706

## Motion Wehrli Reto. Femmes étrangères. Intégration et égalité

*Texte déposé 14.12.06*

Le Conseil fédéral est chargé:

a. de présenter une modification législative qui permettra au Bureau fédéral de l'égalité, aux personnes déléguées à l'égalité dans les départements et aux organes similaires de mieux assumer leurs tâches; l'objectif sera d'améliorer la situation des femmes étrangères ou fraîchement naturalisées qui ne sont pas suffisamment intégrées, voire pas du tout, notamment en ce qui concerne la langue, les contacts avec les autorités suisses et diverses connaissances relatives à la vie quotidienne suisse (moeurs, coutumes, droits et obligations, etc.);

b. de présenter, le cas échéant, une proposition pour le budget 2008, en affectant à l'intégration visée à l'article 51ss LEtr les moyens qui se libéreraient suite à la révision des tâches du Bureau (cf. let. a).

*Cosignataires*

Brun Franz, Bächler Jakob, Cathomas Sep, Darbellay Christophe, de Buman Dominique, Glanzmann-Hunkeler Ida, Gyr-Steiner Josy, Häberli-Koller Brigitte, Hochreutener Norbert, Humbel Ruth, Imfeld Adriano, Jermann Walter, Kohler Pierre, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Müller Thomas, Pfister Gerhard, Robbiani Meinrado, Zemp Markus (19)

*Développement*

La condition de la femme est un facteur clé pour la coexistence sans heurts de plusieurs groupes au sein d'une société. Pour les Suissesses, on peut affirmer que la situation est satisfaisante dans la mesure où elles sont égales aux hommes de jure et que cette égalité est quasiment acquise dans les faits. La situation est fort différente pour un grand nombre de femmes étrangères. Or il serait souhaitable pour notre pays qu'elles s'intègrent bien et rapidement. Les femmes jouent en effet un rôle clé dans l'intégration de leur famille, dans l'encadrement scolaire des enfants et dans la création de réseaux sociaux notamment. Cet objectif pourra être atteint grâce à une politique d'intégration ciblée sur ces femmes.

L'activité du Bureau fédéral de l'égalité devra faire l'objet d'un examen critique. On constate en effet un manque d'efficacité dans les domaines traditionnels de la promotion de l'égalité où il y a encore lieu d'intervenir (nomination de femmes à des postes de cadres dans l'administration fédérale, création de places d'accueil dans des crèches, création d'emplois qualifiés à temps partiel, compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale pour les hommes, etc.). De toute évidence, ce n'est plus à l'Etat qu'il revient de promouvoir l'égalité mais aux tribunaux et, surtout, à la société civile.

Le Bureau fédéral de l'égalité ne semble par ailleurs pas avoir compris à quel point il est important de promouvoir l'égalité des femmes étrangères en Suisse, non seulement pour les femmes concernées, dans leur vie de tous les jours, mais pour la société tout entière. L'égalité de la femme est un facteur essentiel pour garantir l'intégration de la population étrangère et des mesures doivent être prises dans ce domaine. Il y a lieu de prévenir la création de sociétés parallèles et d'éviter que la dignité de la femme soit définie selon des critères qui ne respecteraient pas le principe de la liberté et ne seraient pas déterminés par les femmes elles-mêmes mais seraient le fruit, au contraire, d'une vision patriarcale traditionnelle. L'intégration des femmes étrangères doit devenir une mission principale du Bureau fédéral de l'égalité et des autres organes de ce type; leurs tâches devront être redéfinies et les ressources engagées de manière ciblée.



*Antwort des Bundesrates 14.02.07*

Die Integration der Frauen und Männer ausländischer Herkunft in der Schweiz ist für die schweizerische Gesellschaft insgesamt von unbestreitbarer Bedeutung. Die vorgeschlagene Massnahme, die eine Neudefinition der prioritären Handlungsfelder des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Mann und Frau (EBG) verlangt, ist jedoch nicht zielführend.

Wie der Bericht des Bundesamtes für Migration (BFM) über die Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz (Juli 2006) zeigt, ist Integrationsförderung eine Querschnittsaufgabe, welche die Mitwirkung verschiedener Behörden in Bereichen wie Bildung, Gesundheit, soziale Sicherheit und Rassismusbekämpfung erfordert. Im Anschluss an diesen Bericht hat der Bundesrat die zuständigen Departemente und Ämter beauftragt, ihm bis Ende Juni 2007 Vorschläge für ein abgestimmtes Massnahmenpaket zu unterbreiten.

Das neue Ausländergesetz erinnert ebenfalls daran, dass Bund, Kantone, Gemeinden, Sozialpartner, Nichtregierungsorganisationen und Ausländerorganisationen gehalten sind, im Bereich der Integration zusammenzuarbeiten (Art. 52 Abs. 4). Bund, Kantone und Gemeinden tragen den besonderen Anliegen der Integration von Frauen Rechnung (Art. 53 Abs. 4). Das BFM koordiniert die Massnahmen der Bundesstellen, insbesondere in den Bereichen der Arbeitslosenversicherung, der Berufsbildung und des Gesundheitswesens (Art. 56).

Das Bundesamt für Gesundheit z. B. hat in Zusammenarbeit mit dem BFM und der Eidgenössischen Ausländerkommission eine nationale Strategie «Migration und Gesundheit» lanciert, die den spezifischen Bedürfnissen der Migrantinnen Rechnung trägt. Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie wiederum unterstützt Projekte zur beruflichen Integration der Migrantinnen und Migranten in der Schweiz. Ein Beispiel dafür ist das von der schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten realisierte Lehrstellenprojekt «16+», das ein Teilprojekt zur Unterstützung junger Migrantinnen und Migranten bei der Berufswahl beinhaltet.

Das EBG beschäftigt sich seit mehreren Jahren mit der besonders schwierigen Situation der Migrantinnen in der Schweiz. Von den 278 Projekten, die zwischen 1996 und 2005 im Rahmen der Finanzhilfen gemäss Gleichstellungsgesetz unterstützt wurden, fokussierten 10 Prozent ausschliesslich auf das Zielpublikum der Migrantinnen. 27 Prozent der Projekte richteten sich an wenig bzw. nicht qualifizierte Frauen, unter denen sich sehr viele Migrantinnen finden. Diese Projekte ermöglichen es den Frauen, ihre berufliche Stellung zu verbessern, aber auch mehr Einfluss in der Gesellschaft zu gewinnen.

Der Bericht des Bundesrates über die Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes zeigt, dass es trotz Fortschritten im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter wichtig ist, dass das EBG die bisher unternommenen Anstrengungen zur Erreichung der Gleichstellung im Alltag und insbesondere im Erwerbsleben weiterverfolgt. Der Bundesrat kommt darin zum Schluss, dass eine Revision des Gleichstellungsgesetzes derzeit nicht notwendig ist.

Was die Gleichstellungsbeauftragten in den Departementen betrifft, so besteht deren Aufgabe darin, die Chancengleichheit innerhalb der Bundesverwaltung voranzubringen, und nicht darin, die Integration in der Gesellschaft als Ganzes zu fördern.

Angesichts der bereichsübergreifenden Natur der Integrationsproblematik müssen verschiedenste Akteure für diese Aufgabe mobilisiert und angemessene Mittel zur Verfügung gestellt werden. Die in der Motion vorgeschlagene Lösung ist hierfür nicht geeignet.

*Erklärung des Bundesrates 14.02.07*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

*Réponse du Conseil fédéral 14.02.07*

L'intégration des femmes et des hommes d'origine étrangère vivant en Suisse revêt une importance incontestable pour la société suisse dans son ensemble. La mesure proposée consistant à redéfinir les domaines d'action prioritaires du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) ne permet toutefois pas d'atteindre cet objectif. Comme le montre le rapport de l'Office fédéral des migrations (ODM) sur les problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse (juillet 2006), la promotion de l'intégration est une tâche transversale, qui nécessite l'action conjointe de diverses autorités dans des domaines tels que la formation, la santé, la sécurité sociale ou la lutte contre le racisme. Suite à ce rapport, le Conseil fédéral a décidé que les départements et offices concernés devraient lui soumettre, d'ici au mois de juin 2007, des propositions relatives à un train de mesures harmonisées.

La nouvelle loi fédérale sur les étrangers rappelle également que l'intégration est une tâche que la Confédération, les cantons, les communes, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations d'étrangers se doivent d'accomplir en commun (art. 52 al. 4). La Confédération, les cantons et les communes tiennent compte des besoins particuliers des femmes en matière d'intégration (art. 53 al. 4). L'ODM coordonne les mesures d'intégration prises par les services fédéraux, en particulier dans les domaines de l'assurance-chômage, de la formation professionnelle et de la santé (art. 56).

L'Office fédéral de la santé publique a par exemple lancé, en collaboration avec l'ODM et la Commission fédérale des étrangers, une stratégie nationale «Migration et santé» qui tient compte des besoins spécifiques des femmes migrantes. L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie soutient, quant à lui, des projets qui visent l'intégration professionnelle des migrantes et des migrants en Suisse. Tel a par exemple été le cas du projet «16+», réalisé par la Conférence suisse des déléguées à l'égalité, dont un des volets prévoyait un soutien aux jeunes migrantes dans leur choix professionnel.

Le BFEG se préoccupe, en effet, depuis plusieurs années de la situation particulièrement difficile dans laquelle se trouvent les femmes migrantes en Suisse. Sur les 278 projets qu'il a soutenus entre 1996 et 2005 dans le cadre des aides financières prévues par la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, 10 pour cent avaient pour public cible exclusivement des migrantes. 27 pour cent visaient des femmes pas ou peu qualifiées, parmi lesquelles les migrantes sont largement représentées. Ces projets permettent aux femmes d'améliorer leur situation professionnelle, mais aussi d'augmenter leur influence dans la société.

Le rapport du Conseil fédéral relatif à l'évaluation de la loi sur l'égalité montre que, si plusieurs progrès ont été accomplis dans le domaine de l'égalité entre femmes et hommes, il est important que le BFEG poursuive les efforts qu'il a fournis jusqu'à présent afin d'atteindre l'égalité dans la vie quotidienne, et en particulier dans le domaine professionnel. Le Conseil fédéral a jugé qu'une révision de la loi sur l'égalité n'était pas nécessaire à l'heure actuelle.

S'agissant des personnes déléguées à l'égalité au sein des départements, leur rôle consiste à faire avancer l'égalité des chances à l'intérieur de l'administration fédérale et non à promouvoir l'intégration dans la société en général.

Vu l'aspect transversal de la question de l'intégration, il est nécessaire que plusieurs acteurs se mobilisent pour accomplir cette mission et que des ressources appropriées soient mises à disposition. La solution proposée dans la motion est par conséquent inadéquate.

*Déclaration du Conseil fédéral 14.02.07*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

*Bericht RK-SR 05.11.07*

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 5. November 2007 die von Nationalrat Reto Wehrli am 14. Dezember 2006 eingereichte und vom Nationalrat am 8. März 2007 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, den Entwurf einer Gesetzesänderung vorzulegen, damit das Eidgenössische Büro für Gleichstellungsfragen sowie die Gleichstellungsbeauftragten in den Departementen und ähnliche Stellen ihre Aufgaben besser wahrnehmen; dies mit dem Ziel, die Situation der ausländischen oder erst vor Kurzem eingebürgerten, nicht oder ungenügend integrierten Frauen zu verbessern. Der Bundesrat wird ausserdem beauftragt, einen Antrag für das Budget pro 2008 vorzulegen, wonach der freiwerdende Betrag für die Integration gemäss Artikel 51ff. AuG eingesetzt wird.

**Antrag der Kommission**

Die Kommission beantragt mit 9 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion abzulehnen.

Berichterstattung: Bürgi.

**Verhandlungen und Beschluss des Erstrates**

Der Nationalrat hat die Motion am 8. März 2007 mit 77 zu 72 Stimmen angenommen.

**Erwägungen der Kommission**

Die Berichterstattung erfolgt mündlich.

*Rapport CAJ-CE 05.11.07*

La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a examiné le 5 novembre 2007 la motion déposée le 14 décembre 2006 par M. le Conseiller national Reto Wehrli et adoptée le 8 mars 2007 par le Conseil national.

La motion demande de présenter une modification législative qui permettra au Bureau fédéral de l'égalité, aux personnes déléguées à l'égalité dans les départements et aux organes similaires de mieux assumer leurs tâches; l'objectif sera d'améliorer la situation des femmes étrangères ou fraîchement naturalisées qui ne sont pas suffisamment intégrées, voire pas du tout. La motion charge également le Conseil fédéral de présenter une proposition pour le budget 2008, en affectant à l'intégration visée aux articles 51ss LEtr les moyens qui se libéreraient suite à la révision des tâches du Bureau.

**Proposition de la commission**

La commission propose par 9 voix contre 1 avec 2 abstentions de rejeter la motion.

Rapporteur: Bürgi.

**Délibérations et décision du conseil prioritaire**

Le Conseil national a approuvé la motion le 8 mars 2007 par 77 voix contre 72.

**Considérations de la commission**

L'argumentation de la commission sera présentée par oral.



06.3725

## Motion Roth-Bernasconi Maria. Kampagne gegen Gewalt an Frauen

### *Eingereichter Text 18.12.06*

Am 27. November 2006 lancierte der Europarat anlässlich einer Konferenz in Madrid eine Kampagne zur Bekämpfung von Gewalt – einschliesslich häuslicher Gewalt – an Frauen. Der Bundesrat wird beauftragt, sich aktiv und nach aussen sichtbar an dieser Kampagne zu beteiligen. In diesem Zusammenhang wird der Bundesrat ersucht, die Massnahmen zu beurteilen, die er auf nationaler Ebene getroffen hat, um gegen Gewalt an Frauen vorzugehen. Gleichzeitig sollen allfällige Lücken erkannt und, besonders durch die Schaffung eines nationalen Aktionsplans, die notwendigen Schritte unternommen werden, damit künftig effizienter gehandelt werden kann.

### *Mitunterzeichner*

Allemann Evi, Banga Boris, Bäumle Martin, Berberat Didier, Bernhardsgrütter Urs, Bruderer Pascale, Cathomas Sep, Cavalli Franco, Daguet André, Donzé Walter, Dormond Béguelin Marlyse, Dupraz John, Fässler-Osterwalder Hildegard, Fehr Jacqueline, Fehr Mario, Frösch Therese, Galladé Chantal, Garbani Valérie, Genner Ruth, Glanzmann-Hunkeler Ida, Graf Maya, Graf-Litscher Edith, Gyr-Steiner Josy, Gysin Remo, Hämmerle Andrea, Heim Bea, Hofmann Urs, Hubmann Vreni, Huguenin Marianne, John-Calame Francine, Kiener Nellen Margret, Lang Josef, Leuenberger Ueli, Leutenegger Oberholzer Susanne, Levrat Christian, Marti Werner, Marty Kälin Barbara, Maury Pasquier Liliane, Moret Isabelle, Müller Geri, Müller-Hemmi Vreni, Nordmann Roger, Pedrina Fabio, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rossini Stéphane, Savary Géraldine, Schenker Silvia, Sommaruga Carlo, Stump Doris, Teuscher Franziska, Thanei Anita, Vaneck Pierre, Vischer Daniel, Widmer Hans, Zisyadis Josef (56)

### *Begründung*

Gewalt gegen Frauen – einschliesslich häuslicher Gewalt – ist die Folge eines Machtungleichgewichts in der Gesellschaft. Gewalt gegen Frauen stellt eine Verletzung der Menschenrechte dar und ist ein grosses Hindernis bei der Beseitigung der Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern. Trotz positiver Entwicklungen bei den Gesetzen sowie in der Politik und der Praxis gibt es in allen Mitgliedstaaten des Europarates, auch in der Schweiz, weiterhin Ungleichheiten, und zwar auf allen gesellschaftlichen Ebenen.

Die Kampagne «Stopp der häuslichen Gewalt gegen Frauen», die im November 2006 vom Europarat lanciert wurde, hat in den nächsten zwei Jahren zum Ziel, das Bewusstsein für dieses schwerwiegende Problem zu stärken und wirksame Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen zu eruieren. Diese Aufgabe soll von den Regierungen, den Parlamenten, den lokalen und regionalen Behörden der Mitgliedstaaten sowie von den Nichtregierungsorganisationen und der Zivilgesellschaft wahrgenommen werden.

Die Kampagne hat zum Ziel, die Bevölkerung dafür zu sensibilisieren, dass Gewalt gegen Frauen gegen die Menschenrechte verstösst. Mit der Kampagne werden die Mitgliedstaaten angehalten, ihren politischen Willen unter Beweis zu stellen, indem sie die angemessenen Mittel bereitstellen, damit in diesem Bereich konkrete Resultate erzielt werden können. Genauer gesagt geht es darum, die Öffentlichkeit zu sensibilisieren und die Bürgerinnen und Bürger dazu zu ermutigen, Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen. Genauso muss die Regierung ihren politischen Willen unter Beweis stellen, indem sie die notwendigen Mittel zur Verfügung stellt, damit greifbare Fortschritte zur Beseitigung von Ge-

06.3725

## Motion Roth-Bernasconi Maria. Campagne contre la violence à l'égard des femmes

### *Texte déposé 18.12.06*

Le Conseil fédéral est chargé de participer activement et de manière visible à la campagne du Conseil de l'Europe, lancée le 27 novembre 2006 lors d'une conférence à Madrid, qui vise à combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. Pour ce faire, le Conseil fédéral est prié d'évaluer les mesures qu'il a prises au niveau national pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, à repérer les lacunes éventuelles et à faire le nécessaire pour agir plus efficacement, notamment en établissant un plan d'action national dans le domaine.

### *Cosignataires*

Allemann Evi, Banga Boris, Bäumle Martin, Berberat Didier, Bernhardsgrütter Urs, Bruderer Pascale, Cathomas Sep, Cavalli Franco, Daguet André, Donzé Walter, Dormond Béguelin Marlyse, Dupraz John, Fässler-Osterwalder Hildegard, Fehr Jacqueline, Fehr Mario, Frösch Therese, Galladé Chantal, Garbani Valérie, Genner Ruth, Glanzmann-Hunkeler Ida, Graf Maya, Graf-Litscher Edith, Gyr-Steiner Josy, Gysin Remo, Hämmerle Andrea, Heim Bea, Hofmann Urs, Hubmann Vreni, Huguenin Marianne, John-Calame Francine, Kiener Nellen Margret, Lang Josef, Leuenberger Ueli, Leutenegger Oberholzer Susanne, Levrat Christian, Marti Werner, Marty Kälin Barbara, Maury Pasquier Liliane, Moret Isabelle, Müller Geri, Müller-Hemmi Vreni, Nordmann Roger, Pedrina Fabio, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rossini Stéphane, Savary Géraldine, Schenker Silvia, Sommaruga Carlo, Stump Doris, Teuscher Franziska, Thanei Anita, Vaneck Pierre, Vischer Daniel, Widmer Hans, Zisyadis Josef (56)

### *Développement*

La violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, résulte du déséquilibre des pouvoirs dans la société. C'est une violation des droits de l'homme et un obstacle majeur empêchant de surmonter l'inégalité entre les femmes et les hommes. En dépit des évolutions positives intervenues dans les lois, les politiques et les pratiques, l'inégalité existe toujours, dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et en Suisse, et ceci à tous les niveaux de la société.

La campagne «Stop à la violence domestique faite aux femmes» lancée par le Conseil de l'Europe en novembre 2006 a pour objectif, dans les deux ans à venir, de faire prendre conscience de ce grave problème et de trouver des mesures efficaces de prévention et de lutte. Ce travail est accompli par les gouvernements, parlements, autorités locales et régionales des Etats membres ainsi que les ONG et la société civile.

La Campagne vise à sensibiliser au fait que la violence à l'égard des femmes est une violation des droits de l'homme. Elle exhorte les Etats membres à faire la preuve de leur volonté politique en allouant des ressources adéquates pour parvenir à des résultats concrets dans ce domaine. Plus concrètement, il s'agit de sensibiliser l'opinion publique et encourager tout citoyen à combattre cette violence. De même, le gouvernement doit manifester sa volonté politique en offrant des ressources nécessaires pour pouvoir présenter des progrès tangibles vers l'élimination de la violence à l'égard des femmes. En dernier lieu, il s'agit de promouvoir l'application de mesures efficaces de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes au moyen de la législation et de plans d'action nationaux pour mettre en oeuvre la recommandation Rec (2002) 5 du Comité des Ministres et évaluer régulièrement les progrès accomplis.

walt gegen Frauen erzielt werden können. Zu guter Letzt geht es darum, die Anwendung wirksamer Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen mithilfe von Aktionsplänen und einer entsprechenden Gesetzgebung zu fördern, sodass die Empfehlung Rec (2002) 5 des Ministerkomitees umgesetzt werden kann und die erzielten Fortschritte regelmässig überprüft werden können.

In der Schweiz sind zwar mehrere gesetzgeberische Massnahmen verabschiedet worden, so zum Beispiel eine Änderung des Strafgesetzbuches in Bezug auf die Verfolgung von Gewalthandlungen in Ehe und Partnerschaft von Amtes wegen, das Opferhilfegesetz, die Schaffung einer Fachstelle gegen Gewalt beim Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, und auch die parlamentarische Initiative Vermot-Mangold zum Schutz von Gewaltopfern durch die Wegweisung von gewalttätigen Personen aus der Wohnung wurde angenommen. Trotzdem könnte laut der Antwort des Bundesrats auf die Interpellation Stump (05.3412) ein Aktionsplan gegen Gewalt in der Familie zu einer weiteren Sensibilisierung und zu einem einheitlichen Standard der geplanten oder laufenden Massnahmen beitragen. Angesichts der Tatsache, dass sich die Finanzlage des Bundes entspannt hat, scheint ein solcher Plan jetzt durchaus umsetzbar.

#### *Antwort des Bundesrates 14.02.07*

Der Bundesrat begrüsst die Kampagne des Europarates gegen Gewalt an Frauen und gegen häusliche Gewalt. Als Kontaktstelle für die Schweiz ist das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann mit seiner Fachstelle gegen Gewalt bezeichnet worden. Die Fachstelle hat im Rahmen der institutionalisierten Zusammenarbeit und der bestehenden Netzwerke in den Kantonen über die Kampagne informiert und wird diesen weiterhin aktuelle Hinweise und Anregungen geben. Damit kann die Kampagne als Unterstützung für die in den Kantonen laufenden Aktivitäten gegen Gewalt an Frauen und gegen häusliche Gewalt genutzt werden. Zudem erstattet die Fachstelle dem Europarat u. a. regelmässig Bericht über die bisherigen oder geplanten Massnahmen in der Schweiz. Im Rahmen der Sparmassnahmen des Bundes, die der Bundesrat weiterhin umsetzt, erlauben die personellen und finanziellen Ressourcen innerhalb der Bundesverwaltung jedoch keine Übernahme von zusätzlichen grösseren Aufgaben wie die Entwicklung und nachhaltige Umsetzung eines spezifischen Aktionsplanes bzw. eines Präventionsprogramms oder einer Kampagne gegen Gewalt. Vorrangiges Ziel ist ein mit der Schuldenbremse konformer Finanzhaushalt.

Im Zusammenhang mit der Kampagne des Europarates ist daran zu erinnern, dass der Aktionsplan der Schweiz von 1999 zur Gleichstellung von Frau und Mann auch die Bekämpfung von Gewalt an Frauen umfasst. Dieser nennt verschiedene Ziele und Massnahmen gegen Gewalt an Frauen, die heute von Bund und Kantonen teilweise erfüllt sind oder weiterverfolgt werden. Wie in der vorliegenden Motion erwähnt, wurden auf Bundesebene insbesondere die gesetzlichen Grundlagen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen bzw. von Gewalt im sozialen Nahraum verbessert. Ein kürzlich publizierter Bericht der Fachstelle gegen Gewalt des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann listet detailliert die in den letzten Jahren ergriffenen kantonalen rechtlichen Massnahmen gegen häusliche Gewalt auf, gibt einen Überblick über die rechtlichen Neuerungen auf Bundesebene und äussert sich zu deren Umsetzung in den Kantonen. Im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit, Fachbereich Gender Health, ist zurzeit ein Bericht in Erarbeitung, in dem die Themen Gewalt, Suizide und Unfälle aus Gender-Perspektive analysiert und Empfehlungen für Forschung und Praxis entwickelt werden. Im Weiteren ist auch auf die landesweite Kampagne gegen häusliche Gewalt hinzuweisen, die die Schweizerische Verbrechensprävention im Auftrag der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz erst vor Kurzem durchgeführt hat.

En Suisse, plusieurs mesures législatives ont été adoptées. Modification du Code pénal pour la poursuite d'office des délits de violence dans le couple, adoption de la LAVI, création d'un service de lutte contre la violence rattaché au Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, adoption de l'initiative parlementaire Vermot-Mangold pour la protection des victimes par l'expulsion immédiate de l'agresseur. Cependant, selon une réponse du Conseil fédéral à une interpellation Stump (05.3412), un plan d'action national contre la violence dans la famille pourrait contribuer à sensibiliser davantage la population et à définir un standard uniforme pour les mesures en cours ou en projet. La situation financière de la Confédération s'étant améliorée actuellement, l'adoption d'un tel plan paraît devenir tout à fait réalisable.

#### *Réponse du Conseil fédéral 14.02.07*

Le Conseil fédéral salue la campagne du Conseil de l'Europe contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. C'est le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, avec le Service de lutte contre la violence qui lui est rattaché, qui a été désigné comme organe de liaison pour la Suisse. Dans le cadre de la collaboration institutionnelle et des réseaux existant dans les cantons, le Service a informé au sujet de cette campagne. Il continuera à fournir à ces derniers les informations les plus récentes et des suggestions. Cette campagne pourra ainsi servir à soutenir les activités menées par les cantons pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. De plus, le Service fait régulièrement rapport au Conseil de l'Europe sur les mesures réalisées jusqu'à présent ou planifiées en Suisse dans ce contexte. Cependant, compte tenu des mesures d'économie que la Confédération continue de mettre en oeuvre, les ressources humaines et financières dont dispose l'administration fédérale ne lui permettent pas de se charger de tâches d'envergure comme l'élaboration et la mise en oeuvre, sur le long terme, d'un plan d'action spécifique, d'un programme de prévention ou d'une campagne contre la violence. Son objectif prioritaire est un budget qui tienne compte du frein à l'endettement.

Rappelons, à propos de la campagne du Conseil de l'Europe, que le Plan d'action de la Suisse de 1999 «Egalité entre femmes et hommes» inclut la violence à l'égard des femmes. Il énumère divers objectifs et mesures qui sont aujourd'hui partiellement réalisés ou poursuivis par la Confédération et les cantons. Comme l'indique la motion, les bases légales permettant de lutter contre la violence envers les femmes et contre la violence dans l'environnement social proche ont notamment été améliorées au niveau fédéral. Le Service de lutte contre la violence du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes vient de publier un rapport qui recense de manière détaillée les mesures juridiques contre la violence domestique prises par les cantons ces dernières années, dresse un tableau des nouvelles dispositions légales à l'échelon fédéral et se prononce sur leur mise en oeuvre dans les cantons. Un autre rapport, mandaté par l'Office fédéral de la santé publique, secteur Gender Health, est en cours d'élaboration. Les thèmes de la violence, du suicide et des accidents y sont analysés sous l'angle du genre et des recommandations pour la recherche et la pratique y sont formulées. Il faut également mentionner la campagne nationale contre la violence domestique menée récemment par la Préventionsuisse de la criminalité sur mandat de la Conférence des directeurs cantonaux de justice et police.

Dans sa réponse au postulat Stump (05.3694 Identifier les causes de la violence et engager la lutte contre ce phénomène), le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à rédiger un rapport sur les causes de la violence à partir des études réalisées en Suisse et à recenser les mesures prises dans ce domaine au cours des dernières années. Ce rapport répondra en partie à ce que demande la motion.

#### *Déclaration du Conseil fédéral 14.02.07*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

In seiner Antwort auf das Postulat Stump (05.3694 Ursachen von Gewalt untersuchen und Massnahmen dagegen ergreifen) hat sich der Bundesrat bereiterklärt, gestützt auf die entsprechenden Studien in der Schweiz einen Bericht zu den Ursachen von Gewalt zu erstellen und die in den letzten Jahren getroffenen Massnahmen aufzulisten. Mit diesem Bericht wird teilweise den Anliegen der vorliegenden Motion Rechnung getragen werden.

*Erklärung des Bundesrates 14.02.07*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

*Bericht RK-SR 05.11.07*

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 5. November 2007 die von Nationalrätin Maria Roth-Bernasconi am 18. Dezember 2006 eingereichte und vom Nationalrat am 8. März 2007 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, sich aktiv und nach aussen sichtbar an der Kampagne des Europarates zur Bekämpfung von Gewalt – einschliesslich häuslicher Gewalt – an Frauen zu beteiligen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion abzulehnen. Eine Minderheit (Berset, Bonhôte, Marty, Schiesser, Sommaruga Simonetta) beantragt, die Motion anzunehmen.

Berichterstattung: Bürgi.

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 8. März 2007 mit 95 zu 58 Stimmen angenommen.

Erwägungen der Kommission

Die Berichterstattung erfolgt mündlich.

*Rapport CAJ-CE 05.11.07*

La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a examiné le 5 novembre 2007 la motion déposée le 18 décembre 2006 par Mme la Conseillère nationale Maria Roth-Bernasconi et adoptée le 8 mars 2007 par le Conseil national.

La motion demande au Conseil fédéral de participer activement et de manière visible à la campagne du Conseil de l'Europe, lancée le 27 novembre 2006, qui vise à combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique.

Proposition de la commission

La commission propose par 6 voix contre 5 avec 2 abstentions de rejeter la motion. Une minorité propose de l'approuver (Berset, Bonhôte, Marty, Schiesser, Sommaruga Simonetta).

Rapporteur: Bürgi.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil national a approuvé la motion le 8 mars 2007 par 95 voix contre 58.

Considérations de la commission

L'argumentation de la commission sera présentée par oral.

06.3786

**Motion  
Leutenegger Oberholzer Susanne.  
Liberalisierung  
des Heilmittelhandels**

*Eingereichter Text 19.12.06*

Der Bundesrat wird aufgefordert, zur Bekämpfung der hohen Medikamentenpreise in der Schweiz sowie zur Beseitigung von Handelshemmnissen und Wettbewerbsbehinderungen im Arzneimittelhandel eine Revision der Heilmittelgesetzgebung einzuleiten, womit insbesondere die Parallelimporte von Arzneimitteln erleichtert werden sollen. Der Bundesrat soll dem Parlament innert nützlicher Frist eine Vorlage unterbreiten, die u. a. folgenden Begehren Rechnung trägt:

– Die bestehenden nichttarifären Handelshemmnisse bei der Einfuhr markengeschützter Produkte und bei Arzneimitteln, deren Patentschutz abgelaufen ist, sind zu beseitigen. Insbesondere sind die Verpackungs- und Anschreibepflichten für Medikamente zu vereinfachen. Die Anschreibevorschriften dürfen nicht als indirekte Handelshemmnisse missbraucht werden können. Eine sofortige Lockerung ist insbesondere für den Gebrauch von Medikamenten in Spitälern zu erlassen.

– Bei patentgeschützten Produkten ist das grundsätzliche Parallelimportverbot im Heilmittelgesetz aufzuheben. Dabei sind punktuelle Einfuhrbeschränkungen im Rahmen internationaler Vereinbarungen und Verpflichtungen als flankierende Massnahmen im Zusammenhang mit Preisvorschriften zu prüfen.

*Mitunterzeichner*

Allemann Evi, Daguet André, Fehr Jacqueline, Fehr Hans-Jürg, Fehr Mario, Goll Christine, Gyr-Steiner Josy, Gysin Remo, Haering Barbara, Heim Bea, Hofmann Urs, Hubmann Vreni, Kiener Nellen Margret, Marti Werner, Maury Pasquier Liliane, Nordmann Roger, Pedrina Fabio, Rey Jean-Noël, Rossini Stéphane, Roth-Bernasconi Maria, Savary Géraldine, Sommaruga Carlo, Thanei Anita, Vischer Daniel, Vollmer Peter (25)

*Antwort des Bundesrates 28.02.07*

1. Beim Erlass des Heilmittelgesetzes (HMG; SR 812.21) hat sich der Gesetzgeber an den Standards in anderen OECD-Ländern, beispielsweise in den Mitgliedstaaten der europäischen Gemeinschaft und in den USA, orientiert. Die Verpackung und die Packungsbeilagen müssen in den Amtssprachen angeschrieben beziehungsweise verfasst sein. Dies soll gewährleisten, dass die Patientinnen und Patienten in der Lage sind, sich ausreichend über die sichere Anwendung und mögliche Risiken im direkten Zusammenhang mit der Einnahme des jeweiligen Arzneimittels zu informieren.

Der Bundesrat richtet seine Aufmerksamkeit seit einiger Zeit auf den Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse. Im Zusammenhang mit Arzneimitteln müssen die Arzneimittelsicherheit und damit der Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier gewährleistet bleiben. Dazu gehört ein leistungsfähiges Marktzutritts- und Marktüberwachungssystem mit kompetenten und effizienten Vollzugsbehörden. Ein wesentliches Element nebst den Bewilligungs- sind die Zulassungsverfahren. Die diesbezüglichen schweizerischen Regelungen entsprechen dem Standard in Ländern mit einem vergleichbaren System. Der Bundesrat lässt regelmässig die Anforderungen an die Inverkehrbringung von Arzneimitteln überprüfen.

Im Rahmen der vorgezogenen Teilrevision des Heilmittelgesetzes (1. Etappe, Spitalpräparate) soll über eine Anpassung der entsprechenden Bundesratsverordnungen die Einfuhrmöglichkeit von nichtzugelassenen oder nichtverfügbaren Arzneimitteln im Hinblick auf die Schliessung von Versorgungslücken in den Spitälern deutlich erleichtert werden. Zudem sollen die Sprachbestimmungen für die Behälter, das

06.3786

**Motion  
Leutenegger Oberholzer Susanne.  
Libéraliser le commerce  
des produits thérapeutiques**

*Texte déposé 19.12.06*

Le Conseil fédéral est chargé de préparer un projet de révision de la législation sur les produits thérapeutiques afin de lutter contre le niveau des prix des médicaments en Suisse, d'éliminer les obstacles aux échanges et à la concurrence dans le commerce des médicaments et de faciliter les importations parallèles. Il soumettra au Parlement, dans un délai raisonnable, un projet qui réponde notamment aux exigences suivantes:

– éliminer les obstacles non tarifaires à l'importation des produits protégés par une marque et au commerce des médicaments dont le brevet a expiré et simplifier, en particulier, les prescriptions relatives à l'emballage et à l'étiquetage des médicaments. Il faudra faire en sorte que les prescriptions sur l'étiquetage ne soient pas utilisées abusivement aux fins d'entraver le commerce. Il importera d'assouplir immédiatement les règles, notamment pour les médicaments utilisés dans les hôpitaux;

– supprimer, pour les produits protégés par un brevet, l'interdiction de principe des importations parallèles fixée dans la loi sur les médicaments. Il faudra examiner, d'une part, les restrictions à l'importation ponctuelles prévues par les conventions internationales et, d'autre part, les obligations imposées comme mesures d'accompagnement dans le cadre des prescriptions sur les prix.

*Cosignataires*

Allemann Evi, Daguet André, Fehr Jacqueline, Fehr Hans-Jürg, Fehr Mario, Goll Christine, Gyr-Steiner Josy, Gysin Remo, Haering Barbara, Heim Bea, Hofmann Urs, Hubmann Vreni, Kiener Nellen Margret, Marti Werner, Maury Pasquier Liliane, Nordmann Roger, Pedrina Fabio, Rey Jean-Noël, Rossini Stéphane, Roth-Bernasconi Maria, Savary Géraldine, Sommaruga Carlo, Thanei Anita, Vischer Daniel, Vollmer Peter (25)

*Réponse du Conseil fédéral 28.02.07*

1. Lors de l'adoption de la loi sur les produits thérapeutiques (LPTh, RS 812.21), le législateur s'est aligné sur les normes appliquées dans les autres pays de l'OCDE, p. ex. dans les Etats membres de la Communauté européenne, ainsi que sur celles appliquées aux Etats-Unis. Les emballages doivent être étiquetés et les notices d'emballage rédigées dans les langues officielles. Il est ainsi garanti que les patients sont en mesure de s'informer de manière suffisante sur l'utilisation sûre et les risques éventuels découlant directement de la prise du médicament concerné.

Depuis quelques temps, le Conseil fédéral se concentre sur l'élimination des obstacles non tarifaires. Il s'agit, en ce qui concerne les produits thérapeutiques, de garantir leur sécurité et, de ce fait, la protection de la santé des personnes et des animaux. Pour y parvenir, il faut un système performant d'accès et de surveillance du marché ainsi que des autorités d'exécution compétentes et efficaces. Les procédures d'autorisation et d'admission constituent un des éléments essentiels du système. Les réglementations suisses correspondent à cet égard aux normes en vigueur dans les pays disposant d'un système comparable. Le Conseil fédéral fait régulièrement réexaminer les exigences concernant la mise sur le marché des produits thérapeutiques.

Dans le cadre de la révision partielle anticipée de la loi sur les produits thérapeutiques (1ère étape, préparations hospitalières), une adaptation des ordonnances fédérales afférentes devrait nettement faciliter l'importation des produits thérapeutiques non admis ou non disponibles afin de combler



Packungsmaterial und die Arzneimittelinformation im Spitalbereich erheblich vereinfacht werden (nur eine Amtssprache oder Englisch), sofern gewisse Bedingungen zum Schutze der Patienten erfüllt sind. Diese Anpassung betrifft alle Präparate – und nicht nur Arzneimittel, deren Patentschutz abgelaufen ist –, die in den Spitalern verabreicht werden.

Bei der ordentlichen Teilrevision des Heilmittelgesetzes (2. Etappe, geplant ab Sommer 2007; vgl. Stellungnahme des Bundesrates vom 22. September 2006 zur Motion 06.3420, Klärung von Artikel 33 HMG) wird auch die Möglichkeit für weitere Vereinfachungen der Zulassungs- und Einfuhrbestimmungen für Arzneimittel geprüft, die im ambulanten Bereich und im Spitalbereich zum Einsatz kommen.

2. Der Gesetzgeber hat sich in der Vergangenheit beim Erlass der Bestimmungen, die den grenzüberschreitenden Handel mit Arzneimitteln regeln, an den vorgenannten internationalen Standards orientiert. In Bezug auf das Patentrecht hat der Nationalrat in der Wintersession 2006 entschieden, die Frage der Erschöpfung aus der laufenden Revision des Patentgesetzes herauszulösen. Diese Frage ist daher Gegenstand einer separaten Vorlage, die gegenwärtig durch die Verwaltung vorbereitet wird. Der Bundesrat hat sich bisher freilich dagegen ausgesprochen, bei Arzneimitteln, deren Patentschutzfrist noch nicht abgelaufen ist, den grenzüberschreitenden Handel mit Arzneimitteln gegen den Willen des Patentinhabers zuzulassen (z. B. Bericht des Bundesrates in Beantwortung des Postulates 03.3423).

#### *Erklärung des Bundesrates 28.02.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme von Punkt 1 sowie die Ablehnung von Punkt 2 der Motion.

#### *Bericht SGK-SR 16.10.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 16. Oktober 2007 den ersten Punkt der von Nationalrätin Leutenegger Oberholzer am 19. Dezember 2006 eingereichten Motion geprüft. Punkt 1 der Motion beauftragt den Bundesrat, nichttarifäre Handelshemmnisse bei der Einfuhr von Arzneimitteln zu beseitigen, insbesondere die Verpackungs- und Anschreibepflichten für Medikamente zu vereinfachen.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission hat den ersten Punkt der Motion ohne Gegenantrag angenommen.

Berichterstattung: Forster.

#### *Verhandlungen und Beschluss des Erstrates*

Am 23. März 2007 hat der Nationalrat ohne Diskussion Ziffer 1 der Motion angenommen und Ziffer 2 abgelehnt.

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Kommission schliesst sich den Ausführungen des Bundesrates an. Soweit die Arzneimittelsicherheit und damit der Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier gewährleistet bleiben, sollen die Verpackungs- und Anschreibepflichten für Medikamente vereinfacht werden. Im Rahmen der beiden Etappen der 1. Revision des Heilmittelgesetzes wird sich die Kommission eingehender mit diesen Fragen auseinandersetzen.

les lacunes en matière d'approvisionnement constatées dans les hôpitaux. De plus, les dispositions concernant les langues utilisées pour le récipient, le matériel d'emballage et la notice d'emballage devraient être considérablement simplifiées (seulement dans une langue officielle ou en anglais) pour autant que certaines conditions de protection des patients soient satisfaites. Cette adaptation concerne toutes les préparations (et pas seulement les médicaments dont la protection du brevet a expiré) administrées dans les hôpitaux.

Lors de la révision partielle ordinaire de la loi sur les produits thérapeutiques (2ème étape démarrant en été 2007; voir avis du Conseil fédéral du 22 septembre 2006 concernant la motion 06.3420 Article 33 de la loi sur les produits thérapeutiques. Clarification), il est également prévu d'examiner les autres possibilités de simplification des dispositions d'admission et d'importation des produits thérapeutiques utilisés dans les secteurs ambulatoire et hospitalier.

2. Lors de l'adoption de dispositions réglementant le commerce transfrontalier de médicaments, le législateur s'est, par le passé, aligné sur les normes internationales mentionnées plus haut. Le Conseil national a décidé, lors de sa session d'hiver 2006, de ne pas traiter la question de l'épuisement en droit des brevets dans la révision en cours de la loi sur les brevets. Cette question fera donc l'objet d'un projet de loi séparé, actuellement préparé par l'administration. Il est vrai que le Conseil fédéral s'est jusqu'à ce jour opposé à l'admission, contre la volonté du détenteur du brevet, du commerce transfrontalier de médicaments encore protégés par un brevet (p. ex. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 03.3423).

#### *Déclaration du Conseil fédéral 28.02.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter le point 1 et de rejeter le point 2 de la motion.

#### *Rapport CSSS-CE 16.10.07*

Réunie le 16 octobre 2007, la commission a examiné le point 1 de la motion visée en titre, déposée le 19 décembre 2006 par la conseillère nationale Susanne Leutenegger Oberholzer.

Le point 1 de la motion charge le Conseil fédéral d'éliminer les obstacles non tarifaires à l'importation de médicaments et de simplifier, notamment, les prescriptions relatives à l'emballage et à l'étiquetage des médicaments.

#### *Proposition de la commission*

A l'unanimité, la commission propose d'adopter le point 1 de la motion.

Rapporteur: Forster.

#### *Délibérations et décision du conseil prioritaire*

Le 23 mars 2007, le Conseil national a adopté le point 1 de la motion et rejeté le point 2, sans en débattre.

#### *Considérations de la commission*

La commission se rallie aux explications du Conseil fédéral. En conséquence, et pour autant que reste garantie la sécurité des médicaments – et donc la protection de la santé des personnes et des animaux –, elle propose de simplifier les prescriptions relatives à l'emballage et à l'étiquetage des médicaments. La commission se penchera plus longuement sur cette question dans le cadre de la première révision de la loi sur les produits thérapeutiques.

07.006

## Tätigkeiten der nichtständigen Delegationen. Bericht

*Bericht der Parlamentsdienste 05.11.07*

Gemäss Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung über parlamentarische Delegationen (VpDel) vom 3. Oktober 2003 unterbreiten die Parlamentsdienste den Räten im Auftrag der Koordinationskonferenz einen zusammenfassenden Bericht über die Tätigkeiten der nicht ständigen Delegationen.

Antrag

Kenntnis nehmen vom Bericht

Übersicht

Die eidgenössischen Räte entsenden im Rahmen der Pflege ihrer bilateralen und multilateralen Beziehungen sogenannte nicht ständige Delegationen der Bundesversammlung ins Ausland. Es handelt sich dabei primär um die offiziellen Besuchsreisen der Ratspräsidenten, um den bilateralen Austausch von parlamentarischen Besuchsdelegationen sowie um die jährlichen Informationsreisen von Delegationen der Aussenpolitischen Kommissionen. Ferner umfasst dieser Bereich auch die Teilnahme an interparlamentarischen Konferenzen, soweit diese nicht im Rahmen von internationalen parlamentarischen Institutionen stattfinden, für welche die Bundesversammlung gemäss den Artikeln 1 und 2 der Verordnung über parlamentarische Delegationen (VpDel) vom 3. Oktober 2003 ständige Delegationen eingesetzt hat.

Die Entsendung von nicht ständigen Delegationen der Bundesversammlung ist geregelt in Artikel 4 der Verordnung über parlamentarische Delegationen (VpDel).

Dieser Bericht gibt eine Übersicht über die Tätigkeiten der folgenden, im Jahr 2006 entsandten nicht ständigen Delegationen der Bundesversammlung:

Offizielle Besuche der Parlamentspräsidenten

– Besuch von Nationalratspräsident Claude Janiak in Uruguay, 6.–9. November 2006

– Besuch von Ständeratspräsident Rolf Büttiker in Norwegen, 21.–25. Oktober 2006

Teilnahmen der Ratspräsidenten an internationalen Parlamentariertreffen und Konferenzen

– Teilnahme von Nationalratspräsident Claude Janiak und Ständerat Alain Berset an der Europäischen Konferenz der Parlamentspräsidenten in Tallinn und Helsinki, 30. Mai bis 1. Juni 2006

– Teilnahme von Ständeratspräsident Rolf Büttiker an der ausserordentlichen Tagung der Vereinigung der Senate Europas in Prag, 28.–29. September 2006

– Teilnahme von Nationalratspräsident Janiak am 50. Gedenktag der Ungarischen Revolution in Budapest, 11. Oktober 2006

Offizielle Besuche von parlamentarischen Delegationen

– Besuch einer parlamentarischen Delegation unter der Leitung von Nationalratspräsident Janiak in Kroatien, 10. bis 12. September 2006

– Besuch einer parlamentarischen Delegation unter der Leitung der Vizepräsidentin des Nationalrates Christine Egerszegi-Obirst in Vietnam, 10.–14. September 2006

– Besuch einer parlamentarischen Delegation unter der Leitung von Ständeratspräsident Büttiker in Ungarn, 19. bis 21. November 2006

Informationsreisen der Aussenpolitischen Kommissionen

– Reise einer Delegation der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates in die Vereinigten Staaten, 15.–20. Oktober 2006

– Reise einer Delegation der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates nach Chile, 10.–14. Juli 2006

Dieser Bericht informiert ferner über die VIII. Tagung der Vereinigung der Senate Europas, die 2006 in Bern stattgefunden hat, und er enthält eine Liste der im Jahr 2006 durch Vertreter der Bundesversammlung in der Schweiz empfangenen Persönlichkeiten.

07.006

## Activités des délégations non permanentes. Rapport

*Rapport des Services du Parlement 05.11.07*

Conformément à l'article 8 alinéa 3 de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale du 3 octobre 2003 sur les délégations parlementaires (ODel), les Services du Parlement, sur mandat de la Conférence de coordination, présentent aux conseils leur rapport annuel résumant les activités des délégations non permanentes.

Proposition

Prendre acte du rapport

Aperçu

Aux fins d'entretenir leurs relations bilatérales et multilatérales, les Chambres fédérales dépêchent à l'étranger des délégations non permanentes de l'Assemblée fédérale, essentiellement pour les visites officielles des présidents des conseils, les échanges bilatéraux de délégations parlementaires et le voyage annuel d'information des délégations des commissions de politique extérieure (CPE). Ces relations recouvrent en outre le domaine de la participation aux conférences interparlementaires qui ne relèvent pas des institutions parlementaires internationales pour lesquelles l'Assemblée fédérale a institué des délégations permanentes (article 1 et 2 ODel).

L'institution de délégations non permanentes de l'Assemblée fédérale est réglée à l'article 4 ODel. Le présent rapport donne un aperçu des activités des délégations non permanentes de l'Assemblée fédérale instituées en 2006.

Visites officielles des présidents des conseils

– visite en Uruguay du président du Conseil national, M. Claude Janiak, du 6 au 9 novembre 2006

– visite en Norvège du président du Conseil des Etats, M. Rolf Büttiker, du 21 au 25 octobre 2006

Participation des présidents des conseils à des rencontres et à des conférences parlementaires internationales

– participation de MM. Claude Janiak, président du Conseil national, et Alain Berset, conseiller aux Etats, à la Conférence européenne des présidents de Parlements à Tallinn et Helsinki, du 30 mai au 1er juin 2006

– participation de M. Rolf Büttiker, président du Conseil des Etats, à la réunion extraordinaire de l'Association des Sénats d'Europe à Prague, du 28 au 29 septembre 2006

– participation de M. Claude Janiak, président du Conseil national, à la commémoration du 50e anniversaire de la révolution hongroise à Budapest, le 11 octobre 2006

Visites officielles de délégations parlementaires

– visite en Croatie d'une délégation parlementaire conduite par M. Claude Janiak, président du Conseil national, du 10 au 12 septembre 2006

– visite au Vietnam d'une délégation parlementaire conduite par Mme Christine Egerszegi-Obirst, vice-présidente du Conseil national, du 10 au 14 septembre 2006

– visite en Hongrie d'une délégation parlementaire conduite par M. Büttiker, président du Conseil des Etats, du 19 au 21 novembre 2006

Voyage d'information des commissions de politique extérieure

– voyage aux Etats-Unis d'une délégation de la Commission de politique extérieure du Conseil national, du 15 au 20 octobre 2006

– voyage au Chili d'une délégation de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats, du 10 au 14 juillet 2006

Le présent rapport rend en outre compte de la VIIIe réunion de l'Association des Sénats d'Europe, qui s'est tenue en 2006 à Berne, et présente une liste des personnalités reçues



### Reisen der Ratspräsidenten

Die Präsidentinnen und Präsidenten der eidgenössischen Räte haben während des Präsidentschaftsjahres unter anderem die Aufgabe, zur Vertretung ihres Rates oder der Bundesversammlung mehrere Auslandsreisen zu unternehmen. Das Mandat zur Vertretung der Bundesversammlung im Ausland und zur Pflege von bilateralen Kontakten nehmen die Parlamentspräsidenten einerseits mit offiziellen Präsidentschaftsreisen und andererseits mit der Teilnahme an internationalen Konferenzen und Parlamentspräsidententreffen wahr.

#### Offizielle Besuche der Parlamentspräsidenten

Besuch von Nationalratspräsident Claude Janiak in Uruguay, 6.–9. November 2006

Nationalratspräsident Janiak besuchte vom 6. bis 9. November 2006 auf seiner offiziellen Präsidentschaftsreise Uruguay. In Montevideo standen Gespräche mit dem Präsidenten des Repräsentantenhauses Julio Cardozo Ferreira, dem Senatspräsidenten Rodolfo Nin Novoa und mit Vertretern der Aussenpolitischen Kommissionen auf dem Programm. Ferner wurde Nationalratspräsident Janiak in der Stadt Nueva Helvecia ein feierlicher Empfang bereitet.

Im Gespräch mit Julio Cardozo Ferreira, dem Präsidenten des Repräsentantenhauses, standen neben den historischen und aktuellen Beziehungen zwischen der Schweiz und Uruguay vor allem Fragen der wirtschaftlichen Integration Südamerikas (Mercosur) und deren Bedeutung für Uruguay im Vordergrund. Cardozo betonte, wie wichtig für Uruguay als kleines Land und Nachbarstaat der grossen Volkswirtschaften von Brasilien und Argentinien eine Einbindung in die Strukturen des südamerikanischen Binnenmarktes sei. Zwar gebe die Behandlung der kleineren Staaten teilweise auch Anlass zu Kritik. Für Uruguay sei es aber von nicht unerheblicher Bedeutung, dass Montevideo Sitz des Sekretariats des Mercosur sei. Ein weiterer Bestandteil der Diskussion war der Arbeitsweise der Schweizerischen Bundesversammlung und jener des Parlaments von Uruguay gewidmet.

Rodolfo Nin Novoa, Vizepräsident der Republik in der derzeitigen Regierung von Präsident Tabaré Vázquez und kraft seines Amtes Präsident des Senates, zeigte im Gespräch mit Nationalratspräsident Janiak ein grosses Interesse für das politische System und die aktuellen politischen Debatten in der Schweiz. Diskutiert wurden u. a. migrationspolitische Fragen wie zum Beispiel der Umgang mit illegaler Einwanderung oder mit sogenannten «Sans Papiers». Mit Blick auf die Geschichte erläuterte Nin Novoa die Tradition Uruguays als Einwanderungsland, welches hauptsächlich Zuwanderer aus Spanien und Italien, aber auch aus der Schweiz angezogen hatte.

Die guten und freundschaftlichen Beziehungen zwischen Uruguay und der Schweiz waren Hauptbestandteil des angeregten Gedankenaustauschs von Nationalratspräsident Janiak mit den Präsidenten der Aussenpolitischen Kommissionen des Repräsentantenhauses und des Senats, Enrique Pintado und Alberto Couriel, sowie mit weiteren Mitgliedern der Aussenpolitischen Kommissionen. In seiner Ansprache vor den Kommissionsmitgliedern würdigte Claude Janiak unter anderem das Engagement von Uruguay und der Schweiz auf multilateraler Ebene, namentlich im Rahmen der Vereinten Nationen. Uruguay ist seines Zeichens ein Gründungsmitglied der Uno und ist wie die Schweiz Mitglied des im Frühling 2006 konstituierten UN-Menschenrechtsrates. In der weiteren Diskussion mit den Kommissionsmitgliedern kamen ferner die Einwanderungs- und Bildungspolitik der beiden Länder zur Sprache sowie mögliche künftige Entwicklungen im Rahmen der WTO.

Teil des offiziellen Programmes war ein Besuch des Nationalratspräsidenten in der von Zuwanderern aus der Schweiz gegründeten Stadt Nueva Helvecia. Es gab einen herzlichen Empfang mit Schweizer Folklore-Aufführungen von Schulkindern. Mitte des 19. Jahrhunderts hatten mehrheitlich Auswanderer aus der deutschsprachigen Schweiz die Stadt Nueva Helvecia im Departement Colonia, zirka 120 Kilometer nordwestlich von Montevideo, gegründet. Sie führten Käse-

in den courant de 2006 en Suisse par des représentants de l'Assemblée fédérale.

#### Voyages des présidents des conseils

Parmi leurs attributions, les présidents et vice-présidents des Chambres fédérales ont, durant leur année de présidence, la mission de se rendre à plusieurs reprises à l'étranger afin d'y représenter tantôt leur conseil, tantôt l'Assemblée fédérale.

Les présidents des conseils assument leur mission de représentation de l'Assemblée fédérale à l'étranger et d'entretien de contacts bilatéraux en faisant des voyages officiels, d'une part, et en participant à des conférences internationales et des réunions des présidents des parlements nationaux, de l'autre.

#### Visites officielles des présidents des conseils

Visite en Uruguay du président du Conseil national, M. Claude Janiak, du 6 au 9 novembre 2006

M. Claude Janiak, président du Conseil national, s'est rendu en Uruguay du 6 au 9 novembre pour un voyage officiel. A Montevideo, M. Janiak s'est entretenu avec M. Julio Cardozo Ferreira, président de la Chambre des représentants, M. Rodolfo Nin Novoa, président du Sénat, et des représentants des commissions de politique extérieure. M. Janiak a ensuite été reçu en grande pompe dans la ville de Nueva Helvecia.

Au-delà des questions historiques et des aspects touchant les relations entre la Suisse et l'Uruguay, l'entretien avec M. Cardozo, président de la Chambre des représentants, a été dominé par la question de l'intégration de l'Amérique du Sud (Mercosur) et de sa portée pour l'Uruguay. M. Cardozo a souligné l'importance de l'intégration dans les structures du marché intérieur sud-américain pour le petit pays qu'est l'Uruguay, surtout eu égard au poids des deux géants économiques que sont ses voisins, le Brésil et l'Argentine. Et si le traitement réservé aux petits pays donne parfois matière à critique, le fait que Montevideo abrite le siège du secrétariat du Mercosur n'est assurément pas sans importance. La discussion a par ailleurs porté sur le mode de travail de l'Assemblée fédérale suisse et du Parlement uruguayen.

Dans son entretien avec M. Janiak, Rodolfo Nin Novoa, alors vice-président de la République du gouvernement du président Tabaré Vázquez et, de par sa fonction, président du Sénat, a manifesté un vif intérêt pour le système politique suisse et les débats qui occupent actuellement la scène politique dans notre pays. La discussion a notamment porté sur la problématique des migrations et soulevé des questions comme la position adoptée face à l'immigration illégale ou aux sans-papiers. Dans une perspective historique, M. Nin Novoa a rappelé que l'Uruguay était traditionnellement un pays d'immigration, qui a attiré des migrants avant tout d'Espagne et d'Italie, mais aussi de Suisse.

Les bonnes relations entre l'Uruguay et la Suisse, placées sous le signe de l'amitié, ont été au coeur de l'échange de vues animé entre M. Janiak et MM. Enrique Pintado et Alberto Couriel, présidents des commissions de politique extérieure de la Chambre des représentants et du Sénat, ainsi que d'autres membres des commissions de politique extérieure. Dans son allocution devant les membres des commissions, M. Janiak s'est notamment félicité de l'engagement de l'Uruguay et de la Suisse au plan multilatéral, dans le cadre des Nations unies en particulier. L'Uruguay est membre fondateur de l'ONU et, comme la Suisse d'ailleurs, membre du Conseil des droits de l'homme institué au printemps 2006. Les développements à venir dans l'enceinte de l'OMC, ainsi que la politique d'immigration et la politique de formation de deux pays ont ensuite été abordés dans une discussion élargie avec les membres des commissions.

La visite de la ville de Nueva Helvecia, fondée par des immigrants suisses, était au programme officiel du président du Conseil national, qui a eu droit à une réception chaleureuse, agrémentée de productions de folklore suisse par des écoliers. Au milieu du XIXe siècle, des émigrants originaires de Suisse alémanique pour la plupart ont fondé la ville de Nueva Helvecia dans le département de Colonia, environ 120 kilomètres au nord-ouest de Montevideo. Ils ont introduit

reien ein und machten sich mit landwirtschaftlichen Innovationen einen Namen. Heute zählt Nueva Helvecia knapp 12 000 Einwohner. Die Stadt und ihre Bewohner fühlen sich der Schweiz und ihren kulturellen Traditionen bis heute stark verbunden.

In Nueva Helvecia wandte sich Claude Janiak in einer Ansprache auf der «Placa de los Fundadores» an die Bürgerinnen und Bürger und zeigte sich beeindruckt von der Pflege und Erhaltung des Schweizer Brauchtums. Auf dem Programm in Nueva Helvecia standen unter anderem Besuche bei der Schweizer Käsefabrik Howald und Krieg sowie im Museum und Archiv der Stadt Nueva Helvecia, welches die helvetischen Wurzeln und die bis heute anhaltende Verbundenheit mit der alten Heimat eindrücklich dokumentiert. Zum Abschluss des Aufenthalts in Nueva Helvecia fand im «Ciné Helvético» eine öffentliche Aufführung des Dokumentarfilmes «El Génio Helvético» (Mais im Bundeshaus) statt.

Im Rahmen seines Besuches in Uruguay kam Nationalratspräsident Janiak mit folgenden Persönlichkeiten der Politik zusammen:

- Julio Cardozo Ferreira, Präsident des Repräsentantenhauses
- Rodolfo Nin Novoa, Vizepräsident der Republik Uruguay und Präsident des Senats
- Enrique Pintado, Präsident der Aussenpolitischen Kommission des Repräsentantenhauses
- Alberto Couriel, Präsident der Aussenpolitischen Kommission des Senats

Bereits vor dieser Besuchsreise hatte sich der Nationalratspräsident in Genf im Rahmen der Konferenz der Interparlamentarischen Union am 16. Oktober 2006 mit dem Präsidenten des Repräsentantenhauses, Julio Cardozo Ferreira, und mit Senatspräsident Nin Novoa getroffen.

Besuch von Ständeratspräsident Rolf Büttiker in Norwegen, 21.–25. Oktober 2006

Auf seiner offiziellen Präsidentenreise hat Ständeratspräsident Büttiker zusammen mit einer ständerätlichen Delegation das Königreich Norwegen besucht. Die von Ständeratspräsident Rolf Büttiker geführte Delegation bestand ferner aus Ständerätin Erika Forster-Vannini (FDP/SG), Ständerat Hannes Germann (SVP/SH) und Ständerat Filippo Lombardi (CVP/TI).

Herr Thorbjörn Jagland, Präsident des norwegischen Parlaments (Storting), empfing die Delegation und zeigte sich erfreut über die ausgezeichneten Beziehungen zwischen der Schweiz und Norwegen. Er erinnerte an die guten Erfahrungen, die er als früherer Ministerpräsident und Aussenminister in der Zusammenarbeit mit Schweizer Regierungsvertretern gemacht hatte. Er freute sich, dass die ständerätliche Delegation den letztjährigen Besuch des früheren Stortingpräsidenten Kosmo mit diesem Gegenbesuch erwiderte. Jagland informierte die Delegation über das politische System Norwegens und über die aktuellen politischen Verhältnisse. Der Storting ist für eine feste Amtsdauer gewählt. Seine Mitglieder sind vollamtliche Parlamentarierinnen und Parlamentarier. Es gibt eine Art Zweikammersystem, indem der Storting einen Viertel der Ratsmitglieder in den «Lagting» wählt, die übrigen sind Mitglieder des «Odelsting». Die Gesetze werden nach Vorberatung durch Kommissionen zuerst im Odelsting beraten und gehen dann zu einer zweiten Lesung in den Lagting. Falls sie dort nicht genehmigt werden, was offenbar selten ist, kehren sie zurück in den Odelsting, und es folgt ein Differenzbereinungsverfahren. Offenbar soll diese Art Zweikammersystem nächstens abgeschafft werden. Gegenstand des Gesprächs mit dem Stortingpräsidenten waren ferner die Erdöl- und Erdgasförderung, die Wirtschaftspolitik, die Herausforderungen in der Migrationspolitik sowie die europäische Integration.

Beim Gespräch mit Mitgliedern der Aussenpolitischen Kommissionen ging man auf Fragen im Rahmen des Engagements Norwegens in der Nato und die diesbezüglichen Truppenentsendungen ein. In einer Diskussion zur Europapolitik informierten die Mitglieder der Schweizer Delegation über die Leistungen der Schweiz im Rahmen des Osthilfegeset-

des fromageries et se sont fait un nom à force d'innovations agricoles. Nueva Helvecia compte aujourd'hui près de 12 000 habitants. La ville et ses habitants se sentent aujourd'hui encore très liés à la Suisse et à ses traditions culturelles.

Dans son allocution aux citoyennes et aux citoyens de Nueva Helvecia sur la Plaza de los Fundadores, M. Janiak s'est déclaré impressionné par la vigueur des us et coutumes suisses. Au programme figuraient notamment les visites de la fabrique de fromage des Suisses Howald et Krieg, ainsi que du musée et des archives de la Ville, qui rendent compte des racines helvétiques de la cité et du lien toujours vivace qui lie ses habitants à la Confédération helvétique. Le séjour à Nueva Helvecia s'est achevé par une projection publique du documentaire de Jean-Stéphane Bron «El Génio Helvético» au «Ciné Helvético».

Dans le cadre de sa visite en Uruguay, M. Janiak a rencontré les personnalités politiques suivantes:

- M. Julio Cardozo Ferreira, président de la Chambre des représentants
- M. Rodolfo Nin Novoa, vice-président de la République d'Uruguay et président du Sénat
- M. Enrique Pintado, président de la commission de politique extérieure de la Chambre des représentants
- M. Alberto Couriel, président de la commission de politique extérieure du Sénat

M. Janiak avait déjà rencontré MM. Julio Cardozo Ferreira et Nin Novoa, respectivement président de la Chambre des représentants et président du Sénat, le 16 octobre 2006 à Genève en marge de la conférence de l'Union interparlementaire.

Visite en Norvège de M. Rolf Büttiker, président du Conseil des Etats, du 21 au 25 octobre 2006

En 2006, M. Rolf Büttiker, président du Conseil des Etats, s'est rendu en Norvège accompagné d'une délégation du Conseil des Etats, pour son voyage officiel annuel. Outre le président, la délégation comprenait la conseillère aux Etats Erika Forster-Vannini (PRD/SG) et les conseillers aux Etats Hannes Germann (UDC/SH) et Filippo Lombardi (PDC/TI).

La délégation a été accueillie par M. Thorbjörn Jagland, président du Storting (le Parlement norvégien), qui s'est félicité des excellentes relations entre la Suisse et la Norvège. Il a rappelé les bonnes expériences qu'il a vécues avec les représentants du gouvernement suisse alors qu'il était premier ministre et ministre des Affaires étrangères. Il s'est déclaré ravi de voir la délégation du Conseil des Etats faire écho à la visite faite l'année précédente par M. Kosmo, alors président du Storting. M. Jagland a brossé un tableau du système politique norvégien et fait le point de la situation politique du Royaume. Le Storting est élu pour une période déterminée. Ses membres exercent leur fonction à plein temps. Le système est bicaméral en ce que le Storting élit un quart des députés au Lagting, les autres siégeant à l'Odelsting. Les lois, après délibération préalable par les commissions, sont traitées en première lecture par l'Odelsting, puis en deuxième lecture par le Lagting. Si le projet n'est pas approuvé par ce dernier – ce qui semble rare –, il retourne à l'Odelsting pour la première navette d'une procédure d'élimination des divergences. Apparemment, ce système bicaméral particulier devrait être aboli prochainement. L'entretien avec le président du Storting a en outre porté sur l'exploitation de pétrole et de gaz naturel, la politique économique, ainsi que les défis de la politique migratoire et l'intégration européenne.

Dans la discussion avec des membres des commissions de politique extérieure, la question de l'engagement de la Norvège dans l'OTAN et celle de l'envoi de troupes à l'étranger ont été abordées. Dans un entretien sur la politique européenne, les membres de la délégation suisse ont présenté les contributions fournies aux pays qui ont adhéré à l'UE en 2004 par la Suisse au titre de la loi sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est. Les deux parties ont en outre souligné l'importance de l'Accord de libre-échange de l'AELE pour les deux pays.

zes an die im Jahr 2004 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten. Des Weiteren betonte man beiderseits die Bedeutung der Freihandelsabkommen im Rahmen der Efta für die Schweiz und Norwegen.

Mit Abgeordneten der Kommission für Energie und Umwelt sowie beim Treffen mit dem Minister für Öl und Energie, Odd Roger Enoksen, wurden Themen der Erdöl- und Erdgasgewinnung und der Förderung von alternativen Energien diskutiert. Obwohl Norwegen ein bedeutender Produzent elektrischer Energie ist, überschreitet der Konsum die Produktion leicht. Der Einsatz von Nuklearenergie ist in Norwegen seit 1970 kein Thema mehr. Es gibt keine Kernkraftwerke.

Die Delegation des Ständerates besuchte unter anderem die Firma Norsk Hydro, ein internationaler Konzern in der Energie- (Öl) und Aluminiumproduktion, sowie das Nobelpreisinstitut.

Im Rahmen des Besuches der Delegation in Norwegen fanden Gespräche mit folgenden Persönlichkeiten statt:

– Thorbjörn Jagland, Präsident des norwegischen Parlaments (Storting)

– Gunnar Kvasheim, Präsident der Umwelt- und Energiekommission, und weitere Kommissionsmitglieder

– Olav Akselsen, Präsident der Aussenpolitischen Kommission, und weitere Kommissionsmitglieder

– Odd Roger Enoksen, Minister für Öl und Energie

Teilnahmen der Ratspräsidenten an internationalen Parlamentartreffen und Konferenzen

Teilnahme von Nationalratspräsident Janiak und Ständerat Berset an der Europäischen Konferenz der Parlamentspräsidenten in Tallinn und Helsinki, 30. Mai – 1. Juni 2006

Die Europäische Konferenz der Parlamentspräsidenten findet seit 1975 alle zwei Jahre abwechselungsweise beim Europarat in Strassburg oder in einem Mitgliedstaat des Europarats statt. Die Konferenz versammelt die Präsidentinnen und Präsidenten der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten des Europarates, des Europäischen Parlaments sowie der Parlamentarischen Versammlungen des Nordischen Rates, der Westeuropäischen Union und der Benelux-Staaten.

Inhaltlich widmeten sich die Parlamentspräsidenten an der Konferenz in Tallinn den beiden Themen «Die parlamentarische Diplomatie – Bindeglied zwischen den Staaten» und «Die Rolle der Parlamente bei der Förderung der pluralistischen Demokratie gegen innen und aussen». In den Ansprachen der Präsidenten wurden die Fragen behandelt, wie die nationalen Parlamente neben bzw. mit den Regierungen zur Lösung von internationalen Konflikten sowie zur Verbreitung und Stärkung der Demokratie beitragen können. Nationalratspräsident Janiak und Ständerat Berset betonten in ihren Ansprachen vor der Versammlung die wichtigen Aufgaben und Chancen des internationalen Parlamentarismus in der heutigen Zeit und für die Herausforderungen der Zukunft.

Im Anschluss an die Konferenz in Tallinn nahmen die Parlamentspräsidenten in Helsinki auf Einladung des finnischen Parlamentspräsidenten Paavo Lipponen an der 100-Jahr-Feier zur Einführung des allgemeinen Wahlrechts und zur Gründung des finnischen Parlaments (Eduskunta) teil. Finnland führte 1906 als erstes Land Europas das Wahlrecht für Frauen ein, und 1907 wurden in Finnland zum ersten Mal auf der Welt Frauen in ein Parlament gewählt.

Teilnahme von Ständeratspräsident Büttiker an der ausserordentlichen Tagung der Vereinigung der Senate Europas in Prag, 28.–29. September 2006

Aus Anlass der Feierlichkeiten zum zehnjährigen Bestehen des Senats der Tschechischen Republik fand auf Einladung des Senatspräsidenten Premysl Sobotka eine ausserordentliche Tagung der Vereinigung der Senate Europas in Prag statt.

Die Senatsvorsitzenden der 16 Mitgliedstaaten der Vereinigung (vgl. Kapitel 6.1) äusserten sich im Sitzungssaal des Tschechischen Senats im Wallenstein-Palais zum Tagungsthema «Funktion des Oberhauses der Parlamente im 21. Jahrhundert». In seiner Ansprache erläuterte Ständeratspräsident Büttiker die Wichtigkeit der diversen Aufgaben

La question de l'exploitation du pétrole et du gaz naturel et le thème de la promotion des énergies alternatives ont été débattus avec des membres de la Commission de l'environnement et de l'énergie et à l'occasion d'une rencontre avec M. Odd Roger Enoksen, ministre du Pétrole et de l'Energie. Bien que la Norvège soit un important producteur d'énergie électrique, sa consommation est légèrement supérieure à sa production. Le pays nordique a abandonné le nucléaire en 1970.

Enfin, la délégation du Conseil des Etats a visité l'Institut Nobel et Norsk Hydro, groupe énergétique international spécialisé dans le pétrole et grand producteur d'aluminium.

A l'occasion de sa visite en Norvège, la délégation s'est entretenue avec les personnalités suivantes:

– M. Thorbjörn Jagland, président du Storting (Parlement norvégien)

– M. Gunnar Kvasheim, président de la Commission de l'environnement et de l'énergie, et d'autres membres de la commission

– M. Olav Akselsen, président de la Commission de politique extérieure, et d'autres membres de la commission

– M. Odd Roger Enoksen, ministre du Pétrole et de l'Energie Participation des présidents des conseils à des conférences internationales

Participation de M. Janiak, président du Conseil national, et de M. Berset, conseiller aux Etats, à la Conférence européenne des présidents de Parlements à Tallin et Helsinki, du 30 mai au 1er juin 2006

La Conférence européenne des présidents de Parlements se réunit tous les deux ans depuis 1975 en alternance au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg et dans un Etat membre du Conseil de l'Europe. Elle réunit les présidents des parlements nationaux des Etats membres du Conseil de l'Europe, du Parlement européen et des assemblées parlementaires du Conseil nordique, de l'Union de l'Europe occidentale et des Etats du Benelux.

Les thèmes qui ont occupé les présidents de Parlements à Tallin sont «La diplomatie parlementaire – trait d'union entre les pays» et «Le rôle des parlements dans la promotion de la démocratie pluraliste à l'intérieur et à l'extérieur du pays». Dans leurs allocutions, les présidents se sont notamment penchés sur la contribution que peuvent apporter les parlements nationaux – parallèlement à l'action des gouvernements ou en collaboration avec ceux-ci – à la résolution des conflits internationaux, ainsi que sur le renforcement de la démocratie. Devant l'assemblée, MM. Janiak et Berset ont tour à tour souligné l'importance de la mission du parlementarisme international et les chances qu'il offre pour relever les défis de demain.

A la suite des débats à Tallinn, les présidents de parlement se sont rendus à Helsinki sur l'invitation de M. Paavo Lipponen, président du Parlement finlandais, pour participer aux festivités du centenaire de l'introduction du droit de vote général et de la fondation de l'Eduskunta (le Parlement finlandais). En 1906, la Finlande fut le premier pays d'Europe à accorder le droit de vote aux femmes et, en 1907, le premier pays du monde à élire des femmes au Parlement.

Participation de M. Rolf Büttiker, président du Conseil des Etats, à la réunion extraordinaire de l'Association des Sénats d'Europe à Prague, du 28 au 29 septembre 2006

Sur l'invitation de M. Premysl Sobotka, président du Sénat tchèque, une réunion extraordinaire de l'Association des Sénats d'Europe s'est tenue à Prague à l'occasion des célébrations du dixième anniversaire du renouveau du Sénat de la République tchèque.

Les présidents des Sénats des 16 Etats membres (v. chap. 6.1), réunis dans la salle du Sénat du Palais Waldstein, ont débattu du thème des Chambres hautes des Parlements et de leurs fonctions au XXIe siècle. Dans son allocution, M. Büttiker, président du Conseil des Etats, a relevé l'importance des différentes missions et fonctions de la Chambre haute dans un Parlement bicaméral, précisant que même ses fonctions traditionnelles et historiques – comme la fonction fédérative et discursive – gardaient leur toute actualité

und Funktionen der kleinen Kammer in einem Zweikammerparlament. Dabei betonte er, dass auch die traditionellen und historischen Funktionen wie beispielsweise die föderative und diskursive Funktion der kleinen Kammer im 21. Jahrhundert nicht an Aktualität eingebüsst haben. Mit Blick auf die wachsenden Interdependenzen in der internationalen Politik und die überstaatlichen Realitäten in manchen Politikfeldern unterstrich der Ständeratspräsident auch die Wichtigkeit des internationalen Austausches auf der Ebene der nationalen Parlamente.

Im Rahmen seines Aufenthaltes in der Tschechischen Republik hat Ständeratspräsident Büttiker ferner ein neues Gebäude der Schweizer Botschaft in Prag eingeweiht.

Teilnahme von Nationalratspräsident Janiak am 50. Gedenktag der Ungarischen Revolution in Budapest, 11. Oktober 2006

Das ungarische Parlament organisierte am 11. Oktober 2006 einen Gedenktag zur Erinnerung an den Aufstand und den Freiheitskampf in Ungarn vor 50 Jahren. Eingeladen waren Präsidentinnen und Präsidenten von nationalen Parlamenten. Nationalratspräsident Claude Janiak nahm als Vertreter der Bundesversammlung an diesem Anlass teil. In seiner Ansprache im ungarischen Parlamentsgebäude vor den versammelten Parlamentspräsidentinnen und -präsidenten erinnerte er daran, dass nach der gewaltsamen Niederschlagung des Aufstandes von 1956 über 13 000 Flüchtlinge aus Ungarn Aufnahme in der Schweiz gefunden hatten. Sie wurden in der Folge zu einem wichtigen Bindeglied zwischen den beiden Ländern und tragen bis heute bei zur Vertiefung der Freundschaft, welche die Schweiz und Ungarn verbindet.

Anlässlich seines Besuches in Budapest am 10. und 11. Oktober eröffnete Nationalratspräsident Janiak im Weiteren gemeinsam mit dem ungarischen Umweltminister Miklós Persányi den Schweizer Stand an der internationalen «Ökotech»-Ausstellung, an welchem verschiedene Schweizer Firmen ihre neusten Entwicklungen im Bereich Umwelttechnologie präsentierten.

Bilateraler Austausch von Delegationen

Die eidgenössischen Räte erhalten jedes Jahr Besuchseinladungen von Parlamenten anderer Staaten. Im Rahmen des Aufbaus und der Vertiefung von bilateralen Beziehungen zu anderen Parlamenten setzten die Koordinationskonferenz beziehungsweise die Präsidentinnen und Präsidenten der beiden Räte für solche Besuche nicht ständige Delegationen ein.

Im Jahr 2006 fanden in diesem Rahmen die folgenden drei Besuche statt:

– eine Delegation beider Räte unter der Leitung von Nationalratspräsident Claude Janiak reiste für einen Besuch vom 10.–12. September nach Kroatien;

– eine Delegation beider Räte unter der Leitung der Vizepräsidentin des Nationalrates Christine Egerszegi-Obrist besuchte vom 10.–14. September Vietnam;

– eine Delegation beider Räte unter der Leitung von Ständeratspräsident Rolf Büttiker stattete Ungarn vom 19.–21. November einen offiziellen Besuch ab.

Besuch einer parlamentarischen Delegation unter der Leitung von Nationalratspräsident Janiak in Kroatien, 10. bis 12. September 2006

Eine sechsköpfige Delegation unter der Leitung von Nationalratspräsident Claude Janiak besuchte vom 10.–12. September 2006 die Republik Kroatien. Der Besuch erfolgte auf Einladung des Präsidenten des Sabor, des Parlaments der Republik Kroatien. Auf dem Programm standen zunächst Gespräche mit Parlamentspräsident Vladimir Seks, mit Mitgliedern der Aussenpolitischen Kommission und mit Vertreterinnen und Vertretern weiterer Kommissionen des Sabor. Das Besuchsprogramm sah ferner aber auch Treffen mit Staatspräsident Stjepan Mesic vor, mit Premierminister Ivo Sanader und mit der Ministerin für auswärtige und europäische Angelegenheiten, Frau Kolinda Grabar-Kitarovic.

Die Schweizer Delegation wurde geleitet von Nationalratspräsident Claude Janiak. Es gehörten ihr ferner der zweite

au XXle siècle. Enfin, compte tenu de l'intégration croissante de la politique internationale et des réalités transnationales dans maints domaines, M. Büttiker a souligné la valeur des échanges internationaux au niveau des parlements nationaux.

En marge de son séjour en République tchèque, M. Büttiker a inauguré le nouveau bâtiment de l'Ambassade de Suisse à Prague.

Participation de M. Claude Janiak, président du Conseil national, à la commémoration du 50e anniversaire de la révolution hongroise à Budapest, le 11 octobre 2006

Le 11 octobre 2006, le Parlement hongrois a organisé une journée commémorative pour célébrer le soulèvement du peuple hongrois et sa lutte pour la liberté voici 50 ans. Répondant à l'invitation, M. Claude Janiak, président du Conseil national, a représenté l'Assemblée fédérale à ces festivités. Dans son allocution devant les présidents des parlements réunis dans le Palais du Parlement, M. Janiak a rappelé que plus de 13 000 réfugiés hongrois avaient été accueillis en Suisse après la répression sanglante de la révolution de 1956, précisant que ces hommes et ces femmes ont constitué un trait d'union important entre les deux pays et qu'ils contribuent aujourd'hui encore à renforcer les liens entre la Suisse et la Hongrie.

A l'occasion de sa visite à Budapest les 10 et 11 octobre, M. Janiak a ouvert avec M. Miklós Persányi, ministre hongrois de l'environnement, le stand suisse à la conférence internationale Ökotech, où plusieurs entreprises suisses présentaient leurs dernières nouveautés en matière de technologie environnementale.

Echanges bilatéraux de délégations

Les Chambres fédérales reçoivent chaque année des invitations de parlements d'autres Etats. Dans le cadre des efforts visant à nouer et à renforcer les relations bilatérales avec d'autres parlements, la Conférence de coordination ou les présidents des deux chambres instituent des délégations non permanentes pour ces visites.

En 2006, trois délégations non permanentes ont été instituées pour les visites suivantes:

– une délégation des deux chambres conduite par M. Claude Janiak, président du Conseil national, s'est rendue en Croatie du 10 au 12 septembre;

– une délégation des deux chambres conduite par Mme Christine Egerszegi-Obrist, vice-présidente du Conseil national, s'est rendue au Vietnam du 10 au 14 septembre;

– une délégation des deux chambres conduite par M. Rolf Büttiker, président du Conseil des Etats, s'est rendue en Hongrie pour une visite officielle du 19 au 21 novembre.

Visite en Croatie d'une délégation parlementaire conduite par M. Claude Janiak, président du Conseil national, du 10 au 12 septembre 2006

Une délégation de six parlementaires, emmenée par le président du Conseil national, M. Claude Janiak, s'est rendue en Croatie du 10 au 12 septembre à l'invitation de M. Vladimir Seks, président du Sabor, le Parlement croate. La délégation s'est d'abord entretenue avec M. Seks, des membres de la Commission de politique extérieure et des représentants d'autres commissions du Sabor. Le programme comportait aussi une rencontre avec M. Stjepan Mesic, président de la République de Croatie, M. Ivo Sanader, premier ministre, et Mme Kolinda Grabar-Kitarovic, ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne.

La délégation conduite par M. Janiak était composée du deuxième vice-président du Conseil national, M. André Bugnon, de la conseillère nationale Hildegarde Fässler (PS/SG), du conseiller aux Etats Hannes Germann (UDC/SH), ainsi que des conseillers nationaux Johannes Randegger (PRD/BS) et Felix Walker (PDC/SG).

Les relations bilatérales entre la Suisse et la Croatie ont été au coeur des discussions. En acheminant de l'aide humanitaire en Croatie pendant la guerre et en mettant sur pied divers projets de reconstruction, la Suisse a contribué à l'établissement de très bonnes relations entre les deux pays. Aujourd'hui, l'accent est davantage mis sur des problèmes



Vizepräsident des Nationalrates, André Bugnon (SVP/VD), an sowie Nationalrätin Hildegard Fässler (SP/SG), Ständerat Hannes Germann (SVP/SH) und die Nationalräte Johannes Randegger (FDP/BS) und Felix Walker (CVP/SG).

Hauptgegenstand der Gespräche waren die bilateralen Beziehungen zwischen den beiden Ländern. Ausgangslage für das sehr gute Verhältnis zwischen der Schweiz und Kroatien bildeten während dem Krieg die humanitäre Hilfe und in der Nachkriegszeit verschiedene Wiederaufbauprojekte der Schweiz in Kroatien. Heute liegt das Schwergewicht mehr im wirtschaftlichen Bereich. Weitere zentrale Diskussionsthemen bildeten die EU-Osterweiterung und das Verhältnis Kroatiens zu seinen Nachbarstaaten, insbesondere zu den ehemaligen Teilstaaten Jugoslawiens. Kroatien steht in Beitrittsverhandlungen mit der EU und hofft, bereits im Jahr 2009 Mitglied der Europäischen Union zu werden.

Die Besuchsreise der Schweizer Parlamentarierdelegation erfolgte im Rahmen eines Gegenbesuches. 2001 hatte der damalige Präsident des kroatischen Parlamentes, Zlatko Tomcic, der Schweiz einen offiziellen Besuch abgestattet.

Die Delegation führte Gespräche mit folgenden Persönlichkeiten:

- Stjepan Mesic, Staatspräsident von Kroatien
- Ivo Sanader, Premierminister von Kroatien
- Kolinda Grabar-Kitarovic, Ministerin für auswärtige und europäische Angelegenheiten
- Vladimir Seks, Präsident des kroatischen Parlaments (Sabor)
- Vertreterinnen und Vertreter der Aussenpolitischen Kommission und weiterer Kommissionen des Sabor.

Besuch einer parlamentarischen Delegation unter der Leitung der Vizepräsidentin des Nationalrates Christine Egerszegi-Obrist in Vietnam, 10.–14. September 2006

Aus Anlass des 35-jährigen Jubiläums der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Schweiz und Vietnam besuchte eine Delegation der Bundesversammlung Vietnam. Die Delegation des schweizerischen Parlaments wurde von der Vizepräsidentin des Nationalrates, Christine Egerszegi-Obrist, geleitet. Ihr gehörten ferner Ständerat Philipp Stähelin (CVP/TG), Präsident der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates, und Nationalrat Yves Christen (FDP/VD) an.

Neben Gesprächen mit hochrangigen vietnamesischen Politikern standen Projekte der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit im Zentrum der Reise.

Bei einem Treffen mit Truong Quang Duoc, Vizepräsident der Nationalversammlung, und weiteren Abgeordneten kamen die guten und vielfältigen Beziehungen zwischen der Schweiz und Vietnam zur Sprache. Im Mittelpunkt der Gespräche standen die Entwicklungszusammenarbeit und der Menschenrechtsdialog zwischen der Schweiz und Vietnam. Diskutiert wurde ferner über ein Referendumsgesetz, welches sich in Vietnam zu diesem Zeitpunkt in Ausarbeitung befand, sowie über die Aufnahme von Vietnam in die WTO. Um einen Einblick in die konkrete Entwicklungszusammenarbeit zu erhalten, wurde die Schweizer Delegation von Swisscontact in Hanoi empfangen. Vorträge über die verschiedenen Ausbildungsprogramme sowie über das vor Kurzem unterzeichnete «Clean Air Programme» illustrierten die operationelle Ebene schweizerischer Präsenz im Entwicklungssektor.

An einer Vorführung des schweizerischen Dokumentarfilms «Mais im Bundeshuus» nahmen rund 40 Abgeordnete der vietnamesischen Nationalversammlung teil und diskutierten anschliessend mit der Delegation des Schweizer Parlaments den Gesetzgebungsprozess in der Schweiz.

Die Schweizer Delegation kam in Vietnam mit folgenden offiziellen Persönlichkeiten zu Gesprächen zusammen:

- Truong Quang Duoc, Vizepräsident der Nationalversammlung
- Ton Nu Thi Ninh, Vizepräsidentin der Aussenpolitischen Kommission
- Truong My Hoa, Vizepräsidentin der Republik
- Nguyen Sinh Hung, Vize-Premierminister

d'ordre économique. L'élargissement de l'UE à l'Est et les relations de la Croatie avec ses voisins, notamment les anciens Etats fédéraux de la Yougoslavie, ont également été abordées. La Croatie a entamé les négociations d'adhésion à l'UE et espère devenir membre d'ici 2009.

La visite de la délégation parlementaire suisse avait un caractère de réciprocité. En 2001, le président du Parlement croate, M. Zlatko Tomcic, s'était rendu en Suisse pour une visite officielle.

La délégation s'est entretenue avec les personnalités suivantes:

- M. Stjepan Mesic, président de la République de Croatie
- M. Ivo Sanader, premier ministre de la République de Croatie
- Mme Kolinda Grabar-Kitarovic, ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne
- M. Vladimir Seks, président du Sabor (Parlement croate)
- des représentants de la Commission de politique extérieure et d'autres commissions du Sabor.

Visite au Vietnam d'une délégation parlementaire conduite par Mme Christine Egerszegi-Obrist, vice-présidente du Conseil national, du 10 au 14 septembre 2006

Une délégation de l'Assemblée fédérale s'est rendue au Vietnam pour célébrer le 35e anniversaire de l'établissement des relations diplomatiques entre la Suisse et le pays du Sud-Est asiatique. La délégation était conduite par Mme Christine Egerszegi-Obrist, vice-présidente du Conseil national. Les autres membres de la délégation étaient M. Philipp Stähelin (PDC/TG), président de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats, et M. Yves Christen (PRD/VD), conseiller national.

Outre les entretiens avec des représentants politiques de haut rang, la visite s'est concentrée sur des projets de la coopération suisse au développement.

La rencontre avec M. Truong Quang Duoc, vice-président de l'Assemblée nationale, et d'autres députés, a permis de mettre en lumière les nombreuses bonnes relations entre la Suisse et Vietnam. L'entretien a été dominé par la coopération au développement et le dialogue helvético-vietnamien en matière de droits de l'homme. La loi référendaire en cours d'élaboration et l'accession du Vietnam à l'OMC ont également été abordées.

Pour se faire une idée concrète du travail de la coopération au développement, la délégation suisse a été accueillie par Swisscontact à Hanoi. Des exposés sur les différents programmes de formation et sur le Clean Air Programme signé peu auparavant ont permis de présenter concrètement ce que la Suisse fait au niveau opérationnel dans le secteur du développement.

Une quarantaine de députés de l'Assemblée nationale vietnamienne a assisté à la projection du documentaire suisse «Le Génie helvétique», avant de débattre avec la délégation du processus législatif en Suisse.

Lors de sa visite au Vietnam, la délégation suisse s'est entretenue avec les personnalités officielles suivantes:

- M. Truong Quang Duoc, vice-président de l'Assemblée nationale
- Mme Ton Nu Thi Ninh, vice-présidente de la Commission de politique extérieure
- Mme Truong My Hoa, vice-présidente de la République
- M. Nguyen Sinh Hung, vice-premier ministre
- M. Vo Hong Phuc, ministre de la Planification et de l'Investissement
- M. Vu Dung, vice-ministre des Affaires étrangères
- M. Luong Van Tu, vice-ministre du Commerce et négociateur en chef du Vietnam auprès de l'OMC

Visite en Hongrie d'une délégation parlementaire conduite par M. Rolf Büttiker, président du Conseil des Etats, du 19 au 21 novembre 2006

Répondant à l'invitation de Mme Katalin Szili, présidente du Parlement hongrois, une délégation parlementaire suisse conduite par M. Büttiker, président du Conseil des Etats, s'est rendue en Hongrie à l'automne 2006. Outre M. Büttiker, la délégation se composait du conseiller aux Etats Ernst

- Vo Hong Phuc, Minister für Planung und Investment
- Vu Dung, Vize-Aussenminister
- Luong Van Tu, Vizeminister für Handel und Chef des vietnamesischen WTO-Verhandlungsteams

Besuch einer parlamentarischen Delegation unter der Leitung von Ständeratspräsident Büttiker in Ungarn, 19. bis 21. November 2006

Die Präsidentin des ungarischen Parlamentes, Frau Katalin Szili, hatte eine Delegation von Mitgliedern der Bundesversammlung zu einem Besuch in Budapest eingeladen. Die von Ständeratspräsident Büttiker geführte Parlamentarierdelegation setzte sich zusammen aus Ständerat Ernst Leuenberger (SP/SO), Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer (SP/BL) sowie den Nationalräten Franz Brun (CVP/LU) und Hans Ulrich Mathys (SVP/AG).

Ziel des Besuches in Budapest war es, die Freundschaft zwischen Ungarn und der Schweiz zu festigen und die Beziehungen der Parlamente beider Länder zu vertiefen. Der Kontakt zwischen Parlamentariern sollte zudem einen Meinungsaustausch über Ziele und gemeinsame Vorhaben beider Länder ermöglichen. Der Besuch war gekennzeichnet durch die von Dankbarkeit geprägte Haltung Ungarns gegenüber der Schweiz. Alle ungarischen Gesprächspartnerinnen und -partner dankten der Schweiz und unterstrichen ihre Sympathie für das Land, das 1956 viele ihrer Landsleute aufgenommen hatte und ihnen eine zweite Heimat bot. Kurz nach dem 50-jährigen Gedenken an die brutale Niederschlagung der Freiheitsbestrebungen in Ungarn waren die schrecklichen Ereignisse vom Oktober 1956 stets präsent.

Auf grosses Interesse stiess die Volksabstimmung der Schweiz über das Osthilfegesetz. Die Frage nach dem möglichen Ausgang wurde immer wieder gestellt. Ungarn könnte bei einer Annahme dieser Vorlage mit einem Beitrag in der Höhe von 131 Mio. Schweizerfranken rechnen. Die Gastgeber zeigten sich auch sehr interessiert an den Zielsetzungen und den Absichten der Schweiz im Rahmen des europäischen Prozesses und ihren entsprechenden Erfahrungen mit dem bilateralen Weg.

Die Besuchsdelegation aus der Schweiz zeigte sich beeindruckt vom immer wieder zum Ausdruck gebrachten Willen, jetzt in die Zukunft zu investieren. Ungarn will seine wirtschaftliche Situation verbessern und braucht dazu (auch) schweizerische Investoren. Die ungarischen Partner nutzten die Gespräche auch dazu, diesen Aspekt zu beleuchten und konkrete Vorschläge zu unterbreiten.

So stand zum Beispiel die Frage im Raum, warum Schweizer Banken in der ungarischen Hauptstadt nicht Fuss gefasst haben. Auch im Umweltbereich sieht Ungarn grossen Handlungsbedarf. Mögliche Mittel aus dem Kohäsionsfonds sollen in ein siebenjähriges Reformprogramm investiert werden, bei welchem der Schutz des Wassers im Vordergrund steht. Die schweizerische Delegation und insbesondere der Ständeratspräsident brachten im Gespräch mit den höchsten Vertreterinnen und Vertretern des Landes auch zum Ausdruck, dass die Schweiz auf ihrem bilateralen Weg stets auf «Verbündete in Brüssel» angewiesen sei. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten sicherten die Gastgeber diese Unterstützung zu.

Ferner nahm die Schweizer Parlamentarierdelegation am 20. November an der Konferenz «Towards a More Democratic Europe – Contributions by Hungary and Switzerland» im European Youth Center teil. Der Ständeratspräsident hielt vor einem Publikum, welches sich aus Fachexperten und Studenten zusammensetzte, ein Referat zum Thema «Die Rolle eines Parlaments: das schweizerische Beispiel».

Die Delegation der Bundesversammlung führte in Ungarn Gespräche mit folgenden Persönlichkeiten:

- Katalin Szili, Präsidentin des ungarischen Parlamentes
- László Sólyom, Präsident der Republik Ungarn
- Kinga Göncz, Aussenministerin
- Miklós Persányi, Minister für Umwelt und Wasserwesen
- Abel Garamhegyi, Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Verkehr

Leuenberger (PS/SO), de la conseillère nationale Susanne Leutenegger Oberholzer (PS/BL) et des conseillers nationaux Franz Brun (PDC/LU) et Hans Ulrich Mathys (UDC/AG).

La visite à Budapest avait pour but premier de renforcer les relations d'amitié entre la Hongrie et la Suisse et d'approfondir les échanges entre les deux parlements, mais aussi de permettre un échange de vues sur les objectifs des deux pays et sur leurs projets communs. La visite a été marquée par l'attitude périe de gratitude de la Hongrie vis-à-vis de la Suisse. Tous les interlocuteurs hongrois de la délégation ont remercié la Suisse et souligné le capital de sympathie dont jouit le pays qui avait offert une seconde patrie à un grand nombre de leurs compatriotes en les accueillant en 1956. Peu après la commémoration du 50e anniversaire de la répression brutale du mouvement de liberté qui s'était emparé de la Hongrie, le souvenir des terribles événements d'octobre 1956 était encore vivace.

La votation populaire suisse concernant l'aide aux pays d'Europe de l'Est a suscité un grand intérêt, la question de l'issue du scrutin revenant comme un leitmotiv. En cas d'adoption du projet par le peuple suisse, la Hongrie pourrait compter avec une contribution de 132 millions de francs suisses. Les hôtes se sont aussi beaucoup intéressés aux objectifs et aux intentions de la Suisse dans le contexte de l'intégration européenne et aux expériences faites sur la voie bilatérale.

La délégation suisse a été impressionnée par la volonté sans cesse réaffirmée de leurs hôtes d'investir aujourd'hui pour l'avenir. La Hongrie veut améliorer sa situation économique; pour ce faire, elle a besoin d'investisseurs, suisses notamment. Les partenaires hongrois ont profité des discussions pour mettre en lumière cet aspect et soumettre des propositions concrètes.

Dans ce contexte, la question de l'absence des banques suisses dans la capitale hongroise a notamment été soulevée. La Hongrie estime qu'il y a aussi beaucoup à faire dans le domaine environnemental. Des ressources du Fonds de cohésion devraient être investies dans un programme de réforme courant sur sept ans, en mettant l'accent sur la protection des eaux.

La délégation suisse, et plus particulièrement le président du Conseil des Etats, ont précisé dans un entretien avec les plus hauts représentants du pays que la Suisse, sur la voie bilatérale, devait sans cesse se trouver des «alliés à Bruxelles». Le pays hôte à assuré la Suisse de son soutien dans les limites du possible.

Le 20 novembre, la délégation parlementaire suisse a participé à la conférence intitulée «Towards a More Democratic Europe – Contributions by Hungary and Switzerland» au European Youth Center. Devant un parterre de spécialistes et d'étudiants, le président du Conseil des Etats a prononcé une allocution sur le thème du rôle du Parlement à la lumière de l'exemple suisse.

La délégation de l'Assemblée fédérale s'est entretenue avec les personnalités suivantes:

- Mme Katalin Szili, présidente du Parlement hongrois
- M. László Sólyom, président de la République hongroise
- Mme Kinga Göncz, ministre des Affaires étrangères
- M. Miklós Persányi, ministre de l'Environnement et des Eaux
- M. Abel Garamhegyi, secrétaire d'Etat au ministère de l'Economie et des Transports
- M. Attila Gruber, président du groupe d'amitié Hongrie – Suisse et d'autres membres du groupe

Voyages des commissions de politique extérieure

Comme chaque année, une délégation de la Commission de politique extérieure du Conseil national et une délégation de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats ont fait un voyage d'information à l'étranger. La délégation de la CPE-CE s'est rendue au Chili du 10 au 14 juillet, et celle de la CPE-CN, aux Etats-Unis du 15 au 20 octobre 2006.



– Attila Gruber, Präsident der Freundschaftsgruppe Ungarn-Schweiz, sowie weitere Mitglieder der Gruppe  
Reisen der Aussenpolitischen Kommissionen

Wie jedes Jahr unternahm je eine Delegation der Aussenpolitischen Kommission des National- und des Ständerates eine Informationsreise ins Ausland. Eine Delegation der APK-SR besuchte vom 10.–14. Juli Chile; eine Delegation der APK-NR reiste für einen Besuch vom 15.–20. Oktober 2006 in die Vereinigten Staaten.

Reise einer Delegation der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates in die Vereinigten Staaten, 15.–20. Oktober 2006

Eine Delegation der APK-NR weilte vom 15. bis 20. Oktober 2006 in New York City und Washington, D. C. Die Delegation stand unter der Leitung von Kommissionspräsident Luzi Stamm (SVP/AG) und setzte sich zusammen aus Nationalrätin Rosemarie Zapfl (CVP/ZH) sowie den Nationalräten Gerold Bührer (FDP/SH), Mario Fehr (SP/ZH), Remo Gysin (SP/BS), Christoph Mörgeli (SVP/ZH), Walter Müller (FDP/SG) und Ulrich Schlüer (SVP/ZH). Ziel der Reise war es, durch Informationen aus erster Hand Kenntnisse in drei Themenbereichen zu vertiefen:

- Internationale Organisationen (Uno, IWF, Weltbank) und die Rolle der Schweiz in diesen Organisationen;
- die schweizerische Präsenz in den USA und die Beziehungen zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten;
- die politische Situation in den Vereinigten Staaten.

Am Hauptsitz der Vereinten Nationen in New York wurde die Delegation von Uno-Generalsekretär Kofi Annan empfangen. Ferner traf sie den Schweizer Nicolas Michel, Unter-Generalsekretär und Rechtsberater von Kofi Annan, sowie die Leiterinnen und Leiter von verschiedenen Unterorganisationen der Uno wie etwa dem Departement für Friedenseinsätze, dem Büro zur Unterstützung der Friedensbildung, dem Global Compact und dem Entwicklungsprogramm (UNDP) der Vereinten Nationen. Dabei wurden deren Ziele, Tätigkeiten und Herausforderungen präsentiert und diskutiert. Zudem kam es zu einer zufälligen Begegnung mit Botschafter John Bolton, dem Vertreter der Vereinigten Staaten bei den Vereinten Nationen. In Gesprächen mit Missionschefs aus andern Mitgliedstaaten erfuhr die Delegation, wie die Schweiz in der Weltorganisation wahrgenommen wird.

In New York City besuchten die Kommissionsmitglieder das schweizerische Generalkonsulat und informierten sich über die Imageförderung und den Stand der schweizerisch-amerikanischen Wirtschaftsbeziehungen. Thematisiert wurden insbesondere die Initiative Swiss Roots und die Förderung der Ansiedlung von Unternehmen. Weitere Gespräche führte die Delegation mit Vertretern schweizerischer Unternehmen in den USA sowie mit Vertretern der Abteilung für wirtschaftliche Entwicklung der Stadt New York.

Am Sitz des IWF in Washington, D. C. diskutierte die Delegation mit Managing Director Rodrigo de Rato die Quotenreform sowie die Finanzierungsprobleme der Organisation. Diese Themen wie auch die Rolle der Schweiz im IWF kamen bei Treffen mit Experten des IWF und dem Exekutivdirektor der Schweiz, Thomas Moser, zur Sprache. Während des Besuches bei der Weltbank wurden die Korruptionsbekämpfung sowie die Rolle der Schweiz und ihrer Stimmrechtsgruppe erörtert. Die Delegation traf namentlich den Managing Director José Juan Daboub und den Exekutivdirektor der Schweiz, Pietro Veglio.

Die politische Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und den USA, die Rechtshilfe bei der Bekämpfung des Terrorismus, aber auch verbesserte Möglichkeiten des Freihandels kamen bei einem Treffen mit Vertretern des US Department of State zur Sprache. Die Delegation führte ferner Gespräche mit Mitgliedern des Kongresses, in denen neben der internationalen Lage vor allem die US-amerikanische Innenpolitik vor den anstehenden Wahlen diskutiert wurde. Einblicke in die Arbeitsweise eines Kongressmitgliedes boten die Ausführungen eines Stabschefs eines Abgeordneten.

Voyage aux Etats-Unis d'une délégation de la Commission de politique extérieure du Conseil national, du 15 au 20 octobre 2006

Une délégation de la CPE-CN séjourné à New York et à Washington du 15 au 20 octobre 2006. Conduite par le président de la CPE-CN, M. Luzi Stamm (UDC/AG), la délégation de la commission était composée des conseillers nationaux suivants: Rosemarie Zapfl (PDC/ZH), Mario Fehr (PS/ZH), Remo Gysin (PS/BS), Christoph Mörgeli (UDC/ZH), Walter Müller (PRD/SG) et Ulrich Schlüer (UDC/ZH). L'objectif du voyage était cette année d'obtenir des informations de première main dans trois domaines distincts:

- les organisations internationales (ONU, FMI, Banque mondiale) et le rôle qu'y joue la Suisse;
- la présence de la Suisse aux Etats-Unis et les relations bilatérales Suisse – Etats-Unis;
- la situation politique aux Etats-Unis.

A New York, la délégation a été reçue au siège de l'ONU par le secrétaire général de l'organisation, M. Kofi Annan. Elle a en outre rencontré le Suisse Nicolas Michel, secrétaire général adjoint aux affaires juridiques et conseiller juridique de Kofi Annan, ainsi que les responsables de plusieurs sous-organisations importantes telles que le Département des opérations de maintien de la paix, le Bureau de soutien à la consolidation de la paix, le Pacte mondial et le PNUD (Programme des Nations unies pour le développement). Dans le cadre de ces rencontres, les objectifs, les activités de ces organisations et les problèmes auxquels elles doivent aujourd'hui faire face ont été présentés à la délégation avant de faire l'objet de discussions. Une rencontre fortuite a également eu lieu avec l'ambassadeur des Etats-Unis auprès de l'ONU, M. John Bolton. A travers ses discussions avec les chefs de mission de plusieurs Etats membres de l'organisation, la délégation a pu se faire une idée de la manière dont la Suisse est perçue au sein de l'ONU.

A New York, les membres des commissions ont visité le Consulat général pour s'informer des activités de promotion de l'image de la Suisse et de l'état de la coopération économique helvético-américaine. La discussion a été dominée par la campagne de promotion Swiss Roots et les mesures visant à promouvoir l'implantation d'entreprises entre les deux pays. Des débats ont en outre eu lieu avec les représentants d'entreprises suisses installées aux Etats-Unis et avec ceux de l'Agence du développement économique de la ville de New York.

Au siège du FMI à Washington D.C., la délégation a eu l'occasion de débattre avec le directeur général de l'institution, M. Rodrigo de Rato, de la réforme des quotas et des problèmes liés au financement du FMI. Ces sujets, ainsi que le rôle de la Suisse au sein du FMI ont en outre été abordés avec des experts de l'institution et avec le directeur exécutif suisse, M. Thomas Moser. A la Banque mondiale, les discussions ont porté essentiellement sur la lutte contre la corruption et sur le rôle de la Suisse et de son groupe de vote. La délégation y a rencontré notamment le directeur général de l'institution, M. José Juan Daboub et le directeur exécutif suisse, M. Pietro Veglio.

A l'occasion d'une rencontre avec des représentants du Département d'Etat, la délégation a discuté de la coopération politique entre la Suisse et les Etats-Unis, de l'entraide judiciaire dans la lutte contre le terrorisme ainsi que des possibilités de faciliter les relations commerciales entre les deux pays. La délégation a également rencontré des membres du Congrès pour débattre avec eux de la situation politique intérieure et de ses implications sur les élections de novembre 2006. Enfin, la délégation a pu discuter avec le chef de cabinet d'un député de la Chambre des représentants et se faire ainsi une idée des méthodes de travail d'un membre du Congrès.

Voyage au Chili d'une délégation de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats, du 10 au 14 juillet 2006  
Conduite par le président de la commission, M. Philipp Stähelin (PDC/TG), la délégation était composée en outre des conseillers aux Etats suivants: Françoise Saudan (PRD/

Reise einer Delegation der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates nach Chile, 10.–14. Juli 2006

Die Delegation stand unter der Leitung von Kommissionspräsident Philipp Stähelin (CVP/TG) und setzte sich zusammen aus Ständerätin Françoise Saudan (FDP/GE) sowie den Ständeräten Dick Marty (FDP/TI), Peter Briner (FDP/SH), Hannes Germann (SVP/SH) und Theo Maissen (CVP/GR). Ziel der Reise war es, die Beziehungen der Bundesversammlung zum chilenischen Congreso Nacional und damit auch zwischen der Schweiz und Chile zu pflegen und zu vertiefen.

Die Delegation führte Gespräche mit Mitgliedern der Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Senates und ihrem Präsidenten, Senator Roberto Muñoz Barra. Sie lud die chilenische Kommission zu einem Gegenbesuch in die Schweiz ein. Die Mitglieder der APK-S hatten zudem ein Treffen mit dem Präsidenten des Senates, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, dem früheren Staatspräsidenten Chiles mit familiären Beziehungen zur Schweiz, die er 1995 offiziell besucht hatte. In den Gesprächen wurden insbesondere die bilateralen politischen und ökonomischen Beziehungen sowie die multilateralen Kontakte im Rahmen der Uno und der WTO thematisiert. Zum Programm in Valparaíso, dem Sitz des Nationalkongresses, gehörte auch ein Höflichkeitsbesuch beim Vorsitzenden der Abgeordnetenkommission, Antonio Leal Labrin.

In Santiago de Chile führte die Delegation Gespräche mit Mitgliedern der Regierung: Justizminister Isidro Solís, Aussenminister Alejandro Foxley, Wirtschaftsministerin Ingrid Antonijevic und Paulina Veloso, Ministerin-Generalsekretärin der Präsidentschaft. Zur Sprache kamen das Rechtshilfe- und das Rückübernahmeabkommen, die zu diesem Zeitpunkt kurz vor der Ratifikation standen, sowie das anvisierte Doppelbesteuerungsabkommen. Erörtert wurden zudem erste Auswirkungen des 2004 abgeschlossenen Freihandelsvertrages zwischen der Efta und Chile wie auch der Stand der WTO-Verhandlungsrunde. Weitere Gesprächsthemen waren die chilenische Justizreform, der Schutz des geistigen Eigentums sowie die Sozialversicherungspolitik in Chile.

Zum Programm der Delegation der APK-S gehörte auch ein Besuch des European Southern Observatory (ESO) in Paranal, an dem sich die Schweiz mit elf weiteren europäischen Staaten personell und finanziell beteiligt. Dort tauschten sich die Delegationsmitglieder mit schweizerischen und europäischen Wissenschaftlern aus. Die Delegation besuchte ferner die Schweizer Schule in Santiago de Chile und traf sich mit Mitgliedern der Schweizer Kolonie in Chile.

Reisekosten

Durch die Reisetätigkeit von nicht ständigen Delegationen entstanden im Jahr 2006 zulasten der Bundesversammlung Flug- und Bahnreisekosten in der Höhe von insgesamt 95 636 Franken.

Internationale Parlamentarierkonferenzen in der Schweiz

Tagung der Vereinigung der Senate Europas in Bern, 20. bis 22. April 2006

Auf Einladung von Ständeratspräsident Rolf Büttiker wurde die VIII. Tagung der Vereinigung der Senate Europas (Association des Sénats d'Europe) in der Schweiz abgehalten. Thematisch bildete «der Beitrag der Senate zu bürgernaher Politik» die inhaltliche Leitlinie der Beiträge der Senatspräsidentinnen und -präsidenten aus den 16 teilnehmenden europäischen Staaten.

Neben den Ansprachen der Präsidentinnen und Präsidenten bestand die Tagung aus einem Rundtischgespräch unter der Leitung von Ständerat Alain Berset. Dabei präsentierten Frau Carine Fleury und Herr Philip Gasser, zwei junge engagierte Schweizer Bürger, den versammelten Senatspräsidenten ihre Vorstellungen einer bürgernahen Politik.

Des Weiteren sind die Senatspräsidentinnen und -präsidenten mit Bundesrat Samuel Schmid auf dem Landsitz Lohn zusammengetroffen. Die Tagung in der Schweiz fand ihren Abschluss mit einem Besuch im Kanton Solothurn, dem Heimatkanton des Ständeratspräsidenten.

GE), Dick Marty (PRD/TI), Peter Briner (PRD/SH), Hannes Germann (UDC/SH) et Theo Maissen (PDC/GR). Ce voyage avait pour objet de renforcer les relations de l'Assemblée fédérale avec le Congreso Nacional chilien et, plus généralement, entre la Suisse et le Chili.

La délégation s'est entretenue avec M. Roberto Muñoz Barra, président de la Commission des relations extérieures du Sénat chilien, et plusieurs de ses membres. A cette occasion, elle a invité la commission chilienne à lui rendre visite en Suisse. Elle a également rencontré le président du Sénat, M. Eduardo Frei Ruiz-Tagle, d'origine suisse, qui avait fait une visite officielle en Suisse en 1995 en sa qualité de président de la République du Chili. Les discussions ont porté avant tout sur les relations politiques et économiques bilatérales entre la Suisse et le Chili, mais aussi sur les relations multilatérales qu'entretiennent les deux pays au sein de l'ONU et de l'OMC. La délégation s'est par ailleurs rendue à Valparaíso, siège du Congrès national, pour une visite de courtoisie à M. Antonio Leal Labrin, président de la Chambre des députés.

A Santiago du Chili, la délégation s'est entretenue avec des membres du gouvernement: M. Isidro Solís, ministre de la Justice, M. Alejandro Foxley, ministre des Affaires étrangères, Mme Ingrid Antonijevic, ministre de l'Economie et Mme Paulina Veloso, ministre et secrétaire générale de la présidence. Les dossiers suivants ont notamment été abordés: l'accord d'entraide judiciaire et de réadmission alors sur le point d'être ratifié, l'élaboration d'une convention visant à éviter la double imposition entre la Suisse et le Chili, le bilan de l'accord de libre-échange conclu en 1994 entre l'AELE et le Chili, l'état d'avancement du cycle de négociations de l'OMC, la réforme de la justice chilienne, la protection de la propriété intellectuelle et la politique du Chili en matière d'assurances sociales.

La délégation de la CPE-CE s'est ensuite rendue à Paranal, dans le nord du Chili, pour visiter l'Observatoire européen austral (ESO), auquel la Suisse apporte un soutien financier et en ressources humaines conjointement avec onze autres pays européens. Elle a pu s'y entretenir avec des chercheurs suisses et européens. Enfin, la délégation a visité l'école suisse de Santiago du Chili et a rencontré des membres de la communauté suisse au Chili.

Frais de voyage

Les frais d'avion et de train à la charge de l'Assemblée fédérale découlant de l'activité des délégations non parlementaires se montent à 95 636 francs au total pour 2006.

Conférences parlementaires internationales en Suisse

Réunion de l'Association des Sénats d'Europe à Berne, du 20 au 22 avril 2006

Sur l'invitation de M. Rolf Büttiker, président du Conseil des Etats, la Suisse a accueilli la VIIIe réunion de l'Association des Sénats d'Europe au printemps 2006. Les délégations des 16 Etats européens représentés à Berne ont débattu de la contribution des sénats à une politique plus proche du citoyen.

Outre les allocutions des présidents, la réunion a été marquée par une table ronde sous la conduite de M. Alain Berset, conseiller aux Etats, à l'occasion de laquelle Mme Carine Fleury et M. Philip Gasser, deux jeunes citoyens suisses engagés, ont exposé aux présidents des sénats leur vision d'une politique proche du citoyen.

Les présidents ont par ailleurs rencontré M. Samuel Schmid, président de la Confédération, dans la résidence du Lohn. La réunion s'est achevée par une visite du canton de Soleure, patrie du président du Conseil des Etats.

L'Association des Sénats d'Europe est née en 2000 sur l'initiative de M. Christian Poncelet, président du Sénat français. La réunion annuelle est l'occasion de débattre de questions touchant l'expérience, les perspectives et les défis des parlements bicaméraux.

Les personnalités suivantes ont pris part à la VIIIe réunion de l'Association des Sénats d'Europe à Berne:

– M. Peter Harry Carstensen, président du Bundesrat de la République fédérale d'Allemagne

Die Vereinigung der Senate Europas entstand im Jahr 2000 auf Initiative des Präsidenten des französischen Senates, Christian Poncelet. Bei der jährlichen Versammlung werden spezifische Fragen rund um die Erfahrungen, Perspektiven und Herausforderungen der Zweikammerparlamente beraten.

Folgende Persönlichkeiten haben an der VIII. Tagung der Vereinigung der Senate Europas in Bern teilgenommen:

- Peter Harry Carstensen, Präsident des Bundesrates der Bundesrepublik Deutschland
- Sissy Roth-Halvax, Präsidentin des Bundesrates der Republik Österreich
- Francis Delpérée, Senator, Vizepräsident der Kommission für institutionelle Angelegenheiten des Senats des Königreichs Belgien
- Mustafa Pamuk, Präsident der Volkskammer der Parlamentarischen Versammlung von Bosnien und Herzegowina
- Juan José Lucas, Präsident des Senats des Königreichs Spanien
- Christian Poncelet, Präsident des Senats der Französischen Republik
- Francesco Moro, Vizepräsident des Senats der Italienischen Republik
- Pierre Mores, Präsident des Staatsrats des Grossherzogtums Luxemburg
- Yvonne E. M. A. Timmerman-Buck, Präsidentin der Ersten Kammer der Generalstaaten des Königreichs der Niederlande
- Marek Ziolkowski, Vizepräsident des Senats der Republik Polen
- Nicolae Vacaroiu, Präsident des Senats von Rumänien
- Sergej Michajlowitsch Mironow, Präsident des Föderationsrates der Föderationsversammlung der Russischen Föderation
- Janez Susnik, Präsident des Staatsrats der Republik Slowenien
- Premysl Sobotka, Präsident des Senats der Tschechischen Republik
- Lord Julian Pascoe Francis Grenfell, Vizepräsident des Oberhauses des Vereinigten Königreichs von Grossbritannien und Nordirland

Ausländische Persönlichkeiten zu Besuch in der Schweiz

Die beiden Ratspräsidenten, die Vizepräsidentin des Nationalrates, der Vizepräsident des Ständerates, die Präsidenten der Aussenpolitischen Kommissionen sowie weitere Mitglieder der Bundesversammlung haben im Jahr 2006 unter anderem folgende ausländische Persönlichkeiten in der Schweiz zu einem Besuch empfangen:

- Vaclav Klaus, Präsident der Tschechischen Republik (22. März 2006)
- Jamal Hussain Al-Omar, Präsident der Freundschaftsgruppe Kuwait-Schweiz des Kuwaitischen Parlaments, und weitere Delegationsmitglieder (25. April 2006)
- Antoine Kolawolé A. Idji, Präsident der Nationalversammlung von Benin (18. Mai 2006)
- Heinz Fischer, Bundespräsident der Republik Österreich (7.–8. September 2006)
- Abdelkader Bensalah, Präsident des Senats von Algerien (11.–14. September 2006)
- Subas Chandra Nembang, Präsident des Repräsentantenhauses von Nepal (16. Oktober 2006)
- Ural Mukhamedzhanov, Präsident des Majilis (Volkskammer) von Kasachstan (16. Oktober 2006)
- Valdas Adamkus, Präsident der Republik Litauen (7.–8. November 2006)

- Mme Sissy Roth-Halvax, présidente du Bundesrat de la République d'Autriche
- M. Francis Delpérée, vice-président de la Commission des affaires institutionnelles du Sénat du Royaume de Belgique
- M. Mustafa Pamuk, président de la Chambre des Nations de l'Assemblée parlementaire de la Bosnie et Herzégovine
- M. Juan José Lucas, président du Sénat du Royaume d'Espagne
- M. Christian Poncelet, président du Sénat de la République française
- M. Francesco Moro, vice-président du Sénat de la République italienne
- M. Pierre Mores, président du Conseil d'Etat du Grand-Duché de Luxembourg
- Mme Yvonne E. M. A. Timmerman-Buck, présidente du Sénat des Pays-Bas
- M. Marek Ziolkowski, vice-président du Sénat de la République de Pologne
- M. Nicolae Vacaroiu, président du Sénat de la Roumanie
- M. Sergeï Mikhailovitch Mironov, président du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie
- M. Janez Susnik, président du Conseil national de la République de Slovénie
- M. Premysl Sobotka, président du Sénat de la République tchèque
- Lord Julian Pascoe Francis Grenfell, vice-président de la Chambre haute du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

Personnalités étrangères reçues en Suisse

L'année 2006 a vu la réception d'un certain nombre de personnalités étrangères par les présidents des deux conseils, le vice-président du Conseil des Etats, les présidents des commissions de politique extérieure et d'autres membres de l'Assemblée fédérale:

- M. Vaclav Klaus, président de la République tchèque (22 mars 2006)
- M. Jamal Hussain Al-Omar, président du groupe d'amitié Koweït-Suisse du Parlement du Koweït, accompagné d'une délégation (25 avril 2006)
- M. Antoine Kolawolé A. Idji, président de l'Assemblée nationale du Bénin (18 mai 2006)
- M. Heinz Fischer, président de la République d'Autriche (du 7 au 8 septembre 2006)
- M. Abdelkader Bensalah, président du Sénat de l'Algérie (du 11 au 14 septembre 2006)
- M. Subas Chandra Nembang, président de la Chambre des représentants du Népal (16 octobre 2006)
- M. Ural Mukhamedzhamov, président du Majilis (Chambre du peuple) du Kazakhstan (16 octobre 2006)
- M. Valdas Adamkus, président de la République de Lituanie (du 7 au 8 novembre 2006)

07.026

## Wahrnehmung der Aufgaben des liechtensteinischen Sicherheitsfonds. Abkommen

*Bericht SGK-SR 27.03.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 27. März 2007 den Bundesbeschluss über die Genehmigung der Vereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Wahrnehmung der Aufgaben des liechtensteinischen Sicherheitsfonds geprüft.

Das Abkommen sieht vor, dass die Aufgaben des liechtensteinischen Sicherheitsfonds vollumfänglich vom schweizerischen Sicherheitsfonds BVG übernommen werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Vereinbarung zu genehmigen.

Berichterstattung: Forster.

Ausgangslage

Die liechtensteinische Gesetzgebung verlangt die Schaffung oder Bestimmung eines Sicherheitsfonds für die betriebliche Personalvorsorge (2. Säule) spätestens am 1. Januar 2007. Da die berufliche Vorsorge Liechtensteins nicht die kritische Grösse für die Schaffung eines eigenen Fonds erreicht, sind die liechtensteinischen Behörden mit dem Anliegen an die Schweiz herangetreten, ihre Vorsorgeeinrichtung dem schweizerischen Sicherheitsfonds BVG anzuschliessen. Es handelt sich im Wesentlichen um die Sicherstellung der Leistungen von zahlungsunfähig gewordenen Vorsorgeeinrichtungen sowie um die Funktion als Zentralstelle 2. Säule. Die liechtensteinischen Vorsorgeeinrichtungen werden zu den gleichen Bedingungen wie schweizerische Vorsorgeeinrichtungen an den Sicherheitsfonds BVG angeschlossen. Der Sicherheitsfonds BVG untersteht jedoch weiterhin ausschliesslich dem schweizerischen Recht und der Aufsicht der schweizerischen Behörden. Die Vereinbarung wird seit dem 1. Januar 2007 vorläufig angewendet. Sie untersteht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission stimmt dem Bundesbeschluss zu, nachdem sie folgende Punkte erörtert hat:

1. Ein Einkauf des Fürstentums Liechtenstein (FL) in den schweizerischen Sicherheitsfonds erfolgt nicht, weil der Fonds ein schweizerisches Gebilde bleiben muss. Die Schweiz gewährt dem liechtensteinischen Staat keine Mitbestimmung. Nicht Liechtenstein tritt dem Fonds bei, vielmehr können sich die interessierten liechtensteinischen Pensionskassen wie die schweizerischen dem Fonds angliedern. Schweizerisches Recht, schweizerische Urteile sind massgebend. Daher kann man vom FL auch keine Einkaufssumme verlangen. Zudem müsste der Einkauf bei einer Kündigung ausbezahlt werden. Man darf davon ausgehen, dass das Niveau der Aufsicht in Liechtenstein mindestens die gleiche Sicherheit bietet wie dasjenige in der Schweiz.

2. Das Prämienvolumen des liechtensteinischen Versicherungsplatzes hat sich in den letzten Jahren ausserordentlich stark entwickelt, da die Pensionsfonds im europäischen Binnenmarkt tätig sein können. Es muss daher deutlich festgehalten werden, welche Pensionsfonds sich dem Sicherheitsfonds anschliessen können. Es sind dies nur jene Fonds, die dem Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge (BPVG) unterstellt sind. Dieses gilt für die in der liechtensteinischen AHV beitragspflichtigen Arbeitnehmenden. Nicht an den schweizerischen Sicherheitsfonds anschliessen können sich die Pensionsfonds, die dem Pensionsfondsgesetz (PFG) unterstellt sind und die die freiwillige überobligatorische Versicherung durchführen, jedoch keine AHV-beitragspflichtigen Arbeitnehmenden versichern.

Eine unkontrollierte Zunahme von Pensionsfonds, die Ansprüche gegenüber dem schweizerischen Sicherheitsfonds machen könnten, ist daher nicht zu erwarten.

07.026

## Prise en charge des tâches du fonds de garantie liechtensteinois. Accord

*Rapport CSSS-CE 27.03.07*

Réunie le 27 mars 2007, la commission a procédé à l'examen de l'arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre le Conseil fédéral suisse et le gouvernement de la Principauté du Liechtenstein concernant la prise en charge des tâches du fonds de garantie liechtensteinois.

Ledit accord prévoit que les tâches du fonds de garantie liechtensteinois sont entièrement prises en charge par le fonds de garantie LPP suisse.

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix contre 0 et 1 abstention, d'approuver l'accord.

Rapporteur: Forster.

Situation initiale

La législation du Liechtenstein exige qu'un fonds de garantie pour la prévoyance du personnel des entreprises (2e pilier) soit institué ou désigné pour le 1er janvier 2007 au plus tard. Comme la prévoyance professionnelle liechtensteinoise n'atteint pas la taille critique nécessaire à la création de son propre fonds, les autorités de la Principauté ont demandé à la Suisse que leurs institutions de prévoyance puissent être affiliées à son fonds de garantie LPP. Il s'agit essentiellement de garantir les prestations dues par des institutions de prévoyance devenues insolvables et d'assumer la fonction de centrale du 2e pilier. Les institutions de prévoyance liechtensteinoises sont affiliées au fonds de garantie LPP aux mêmes conditions que les institutions suisses. Le fonds de garantie LPP demeure soumis exclusivement au droit suisse et à la surveillance des autorités suisses. L'accord est appliqué à titre provisoire depuis le 1er janvier 2007. Il est soumis au référendum facultatif en matière de traités internationaux.

Considérations de la commission

La commission approuve l'arrêté fédéral afférent après avoir clarifié les points suivants:

1. La Principauté du Liechtenstein n'acquiert pas de participation dans le fonds de garantie LPP car celui-ci doit rester une structure suisse. La Suisse n'accorde pas de droit de cogestion à la Principauté. Ce n'est pas le Liechtenstein qui adhère au fonds; ce sont les caisses de pension liechtensteinoises ou suisses intéressées qui peuvent y adhérer. Le droit suisse et les décisions des tribunaux suisses sont déterminants. On ne peut donc pas demander de somme de rachat à la Principauté du Liechtenstein; de plus, cette somme aurait dû être remboursée en cas de dénonciation de l'accord. Il y a tout lieu de penser que la surveillance au Liechtenstein présente au moins le même niveau de sécurité qu'en Suisse.

2. Le volume des primes géré par les compagnies d'assurance liechtensteinoises a enregistré une expansion extraordinaire ces dernières années car les fonds de pension peuvent être actifs sur le marché intérieur européen. Il faut donc déterminer clairement quels sont les fonds de pension qui ont le droit d'adhérer au fonds de garantie suisse. Il s'agit uniquement des fonds soumis à la loi liechtensteinoise sur la prévoyance du personnel des entreprises (Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge, BPVG); celle-ci s'applique aux employés assujettis à l'AVS liechtensteinoise. L'adhésion au fonds de garantie suisse n'est pas ouverte aux fonds de pension soumis à la loi liechtensteinoise sur les fonds de pension (Pensionsfondsgesetz, PFG) qui proposent une prévoyance libre subobligatoire sans assurer d'employés assujettis à l'AVS.

Il n'y a donc pas lieu de craindre une progression incontrôlée du nombre de fonds de pension pouvant faire valoir des prétentions à l'encontre du fonds de garantie suisse.



07.088

## Feststellung der Unvereinbarkeiten

### Bericht Büro-SR 28.11.07

Das Büro des Ständerates hat an seiner Sitzung vom 28. November 2007 nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe i des Geschäftsreglements des Ständerates (GRS) geprüft, ob Unvereinbarkeiten der Mitglieder des Rates gemäss Artikel 144 Bundesverfassung (BV) vom 18. April 1999 und Artikel 14 Parlamentsgesetz (ParlG) vom 13. Dezember 2002 vorliegen.

Antrag des Büros

Feststellung der Unvereinbarkeiten gemäss Ziffer 3.2 des Berichts.

Berichterstattung: Inderkum.

Grundlage

Das Büro hat an seiner Sitzung vom 28. November 2007 die Mandate der Ratsmitglieder auf ihre Vereinbarkeit mit dem parlamentarischen Mandat überprüft. Grundlage der Überprüfungen waren die bis am 7. November 2007 eingereichten Angaben der Ratsmitglieder. Die Überprüfung wurde anhand von Artikel 144 Absatz 1 Bundesverfassung (BV), Artikel 14 Parlamentsgesetz (ParlG) und den Auslegungsgrundsätzen des Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates zur Anwendung von Artikel 14 Buchstaben e und f ParlG vom 17. Februar 2006 (BBl 2006 4043; nachfolgend Auslegungsgrundsätze der Büros genannt, vgl. Beilage) durchgeführt.

Unvereinbarkeiten nach Artikel 144 Absatz 1 BV

Die Frauen Ständerätinnen Christine Egerszegi-Obrist und Geraldine Savary sowie die Herren Ständeräte Didier Burkhalter, Felix Gutzwiller, Claude Janiak und Luc Recordon wurden gleichzeitig in den Nationalrat gewählt. Sie haben sich für das Mandat im Ständerat entschieden, sodass keine Unvereinbarkeit nach Artikel 144 Absatz 1 der Bundesverfassung festzustellen ist.

Die Wahl in den Ständerat von Frau Nationalrätin Verena Diener ist vom entsprechenden Kanton noch nicht validiert. Erst mit der Mitteilung des Kantons an den Ständerat hat sich das genannte Ratsmitglied für ein Mandat zu entscheiden.

Unvereinbarkeiten nach Artikel 14 ParlG

Information über weitere Beschlüsse zu den Auslegungsgrundsätzen

Bei folgenden Organisationen wurde entweder festgestellt, dass die Mitgliedschaft in ihren geschäftsführenden Gremien unvereinbar mit einem parlamentarischen Mandat ist oder das Büro wurde gemäss den Auslegungsgrundsätzen vom provisorischen Büro des Nationalrates zu einem Entscheid konsultiert, da es eine neue Auslegungsfrage zu klären oder eine Praxisänderung beschlossen hatte. Da kein Ratsmitglied des Ständerates betroffen ist, informiert das Büro über folgende Beschlüsse:

– Eidgenössische Technische Hochschule (ETH): Das provisorische Büro des Nationalrates prüfte auf der Grundlage eines Gutachtens der Bundeskanzlei vom 30. Oktober 2007, ob die Anstellung als Doktorandin oder Doktorand bei der ETHZ einer Anstellung bei der Bundesverwaltung oder bei einem verselbständigten Betrieb gleichkommt. Es konsultierte das Büro des Ständerates. Das Büro stimmte dem nachfolgenden Entscheid des provisorischen Büros des Nationalrates zu:

Die ETH ist eine autonome Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 5 ETH-Gesetz). Sie ist mit Verwaltungsaufgaben betraut. Die Autonomie zeigt sich in der Trennung von politisch-strategischer Verantwortung und in der selbständigen Verantwortung für die Geschäftsführung (vgl. u. a. Art. 33 ETH-Gesetz). Wie der Bundesrat in seinem Bericht vom 13. September 2006 zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht; BBl 2006 8233) darlegt, ist die ETH zum Inventar der verselb-

07.088

## Constatation des incompatibilités

### Rapport Bureau-CE 28.11.07

Réuni le 28 novembre 2007 et conformément à l'article 6 alinéa 1 lettre i du règlement du Conseil des Etats, le Bureau du Conseil des Etats a vérifié qu'aucun député ne faisait l'objet d'une incompatibilité au sens de l'article 144 de la Constitution fédérale (Cst.) du 18 avril 1999 et de l'article 14 de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (LParl).

Proposition du Bureau

Le Bureau propose de constater les incompatibilités visées au chiffre 3.2 du présent rapport.

Rapporteur: Inderkum.

Données et textes pertinents

Le 28 novembre 2007, le Bureau a vérifié la compatibilité entre le mandat parlementaire et les autres mandats exercés par les députés. Pour ce faire, il s'est fondé sur les données fournies par les députés avant le 7 novembre 2007. La vérification de la compatibilité a été réalisée sur la base de l'article 144 alinéa 1 Cst., de l'article 14 LParl et des principes édictés le 17 février 2006 par le Bureau du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats, destinés à faciliter l'application de l'article 14 lettres e et f de la loi sur le Parlement (ci-après: principes interprétatifs des Bureaux, FF 2006 3865).

Incompatibilités au sens de l'article 144 alinéa 1 Cst.

Les conseillères aux Etats Christine Egerszegi-Obrist et Geraldine Savary et les conseillers aux Etats Didier Burkhalter, Felix Gutzwiller, Claude Janiak et Luc Recordon, également élus au Conseil national, ont décidé de choisir d'exercer le mandat de conseiller aux Etats: en conséquence, il n'y a pas là d'incompatibilité au sens de l'article 144 alinéa 1 Cst.

L'élection au Conseil des Etats de la conseillère nationale Verena Diener n'a pas encore été validée par le canton concerné. Ce n'est qu'une fois que le canton aura communiqué au Conseil des Etats le résultat de cette élection que l'élue précitée devra choisir entre l'un et l'autre des mandats.

Incompatibilités au sens de l'article 14 LParl

Information sur les autres décisions relatives aux principes interprétatifs

S'agissant des organisations citées ci-après, deux cas de figure se présentent: soit il a été constaté que la qualité de membre de leurs organes de direction était incompatible avec le mandat parlementaire; soit le Bureau provisoire du Conseil national a consulté le Bureau du Conseil des Etats, conformément aux principes interprétatifs, afin de résoudre une nouvelle question d'interprétation ou de modifier la pratique en vigueur. Dans la mesure où cela ne concerne aucun membre du Conseil des Etats, le Bureau se contente d'informer sur les décisions suivantes:

– Ecole polytechnique fédérale (EPF): sur la base d'un avis de droit de la Chancellerie fédérale en date du 30 octobre 2007, le Bureau provisoire du Conseil national s'est penché sur la question de savoir si l'engagement en qualité de doctorant auprès de l'EPFZ pouvait être assimilé à un engagement au sein de l'administration fédérale ou au sein d'une entité devenue autonome. Il a consulté le Bureau du Conseil des Etats, qui a approuvé sa décision, à savoir:

L'EPF est une institution autonome dotée de la personnalité juridique (art. 5 de la loi sur les EPF). Elle est investie de tâches administratives et jouit d'une large autonomie, qui se reflète dans la séparation entre la responsabilité stratégique et la responsabilité en matière de gestion (cf. notamment art. 33 de la loi sur les EPF). Comme l'indique le Conseil fédéral dans son rapport du 13 septembre 2006 concernant l'externalisation et la gestion des tâches de la Confédération (rapport sur le gouvernement d'entreprise; FF 2006 7799), l'EPF peut être assimilée à une entité de la Confédération devenue autonome, comme la Poste, Swisscom, les CFF ou la Suva. D'après l'interprétation de l'article 14 lettres e et f

ständigsten Einheiten zu zählen, wie beispielsweise die Post, Swisscom, SBB und Suva. Im Sinne der Auslegung von Artikel 14 Buchstaben e und f ParlG erfüllt die ETH die Kriterien eines verselbständigten Betriebes nach Artikel 2 Absatz 4 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) und ist nicht zur dezentralen Bundesverwaltung zu zählen. Damit fällt die ETZ unter die Organisationen des öffentlichen und privaten Rechts ausserhalb der Bundesverwaltung, die Verwaltungsaufgaben wahrnehmen und bei der der Bund eine beherrschende Stellung einnimmt. Eine Unvereinbarkeit liegt damit dann vor, wenn ein Ratsmitglied Mitglied eines geschäftsleitenden Organs ist.

Das Büro des Ständerates und das provisorische Büro des Nationalrates haben beschlossen, die ETH in die Liste der Auslegungsgrundsätze aufzunehmen.

– Identitas AG: Die Identitas AG ist eine privatrechtliche Aktiengesellschaft und nicht Teil der Bundesverwaltung. Sie unterhält gemäss Tierseuchengesetz für den Verkehr von Tieren der Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Schweinegattung eine zentrale Datenbank und nimmt damit eine gesetzliche Verwaltungsaufgabe des Bundes wahr. Der Bund ist mit 51 Prozent des Aktienkapitals Hauptaktionär der Unternehmung, weshalb der Bund nach den Auslegungsgrundsätzen der Büros (Randziffer 10) eine beherrschende Stellung einnimmt.

Das provisorische Büro des Nationalrates und das Büro des Ständerates haben beschlossen, die Identitas AG in die Liste der Auslegungsgrundsätze aufzunehmen.

– Qualitas AG und Suisselab AG: Die beiden Unternehmungen sind privatrechtliche Aktiengesellschaften und nicht Teil der Bundesverwaltung. Sie nehmen im Rahmen der Milchqualitätskontrolle Verwaltungsaufgaben des Bundes wahr. Die Einnahmen der Unternehmungen bestehen für die nächsten vier Jahre aus mehr als 50 Prozent Bundesbeiträgen, weshalb der Bund gemäss den Auslegungsgrundsätzen der Büros (Randziffer 11) eine beherrschende Stellung einnimmt. Das provisorische Büro des Nationalrates stellte eine Unvereinbarkeit fest. Es konsultierte das Büro des Ständerates, das der Auslegung zustimmte.

Das Büro des Ständerates und das provisorische Büro des Nationalrates haben beschlossen, die Qualitas AG und die Suisselab AG in die Liste der Auslegungsgrundsätze aufzunehmen.

– Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW): Die SAMW war bis anhin nicht auf der Liste der Auslegungsgrundsätze der Büros aufgeführt, obwohl sie gemäss den Artikeln 5 und 9 des Forschungsgesetzes (FG) die gleichen Aufgaben vom Bund für ihren Forschungsbereich delegiert erhält, wie die anderen, in der Liste aufgeführten Schweizerischen Akademien. Die SAMW ist eine Stiftung nach Artikel 80ff. des Zivilgesetzbuches. Basierend auf der Rechnung 2006 bestehen ihre Einnahmen zu 62 Prozent aus Bundesbeiträgen, sodass nach den Auslegungsgrundsätzen der Büros vom 17. Februar 2006 das Kriterium der «beherrschenden Stellung» nach Artikel 14 Buchstabe c ParlG erfüllt ist. Die Mitgliedschaft im Vorstand oder im Generalsekretariat ist daher mit einem parlamentarischen Mandat unvereinbar. Es ist kein Ratsmitglied betroffen.

Das Büro des Ständerates und das provisorische Büro des Nationalrates haben beschlossen, die SAMW in die Liste der Auslegungsgrundsätze aufzunehmen.

– Verbund der schweizerischen Akademien: Gemäss der Revision des Forschungsgesetzes im Rahmen der Vorlage «Förderung von Forschung, Bildung und Innovation in den Jahren 2008–2011» (07.012; BBl 2007 1223) wurde das Akademienwesen reorganisiert. Nach Artikel 5 des Forschungsgesetzes haben die Akademien einen Verbund zu bilden, der mit dem Bund zuhanden der Schweizerischen Akademien eine Leistungsvereinbarung abschliesst. Der Verbund setzt sich aus den vier Einzelakademien zusammen, die weiterhin eine selbständige Rechtspersönlichkeit haben und die Leistungserbringer nach Artikel 5 des Forschungsgesetzes sind. Der Verbund nimmt gemäss den Artikeln 1 und 9 des Forschungsgesetzes eine wesentliche operative Funktion und Verwaltungsaufgabe im Sinne von Arti-

LParl l'EPF remplit les critères d'une entité devenue autonome au sens de l'article 2 alinéa 4 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), et ne constitue pas à ce titre une unité administrative décentralisée. L'EPF fait donc partie des organisations de droit public et privé extérieures à la Confédération, investies de tâches administratives et dans lesquelles la Confédération occupe une position prépondérante. En ce sens, il y a incompatibilité avec le mandat parlementaire si le député est membre d'un organe directeur d'une EPF.

Le Bureau provisoire du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats ont décidé de faire figurer les EPF dans la liste annexée aux principes interprétatifs.

– Identitas SA: Identitas SA est une société anonyme de droit privé qui ne fait pas partie de l'administration fédérale. En vertu de la loi sur les épizooties, elle gère une banque de données centrale concernant le trafic des animaux des espèces bovine, ovine, caprine et porcine; la loi l'investit ainsi d'une tâche administrative pour le compte de la Confédération. Détenant 51 pour cent du capital de l'entreprise, la Confédération est actionnaire majoritaire de Identitas SA, dans laquelle elle occupe donc une position prépondérante au sens des principes interprétatifs des Bureaux (ch. 10).

Le Bureau provisoire du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats ont décidé de faire figurer Identitas SA dans la liste annexée aux principes interprétatifs.

– Qualitas SA et Suisselab SA: il s'agit de deux sociétés anonymes de droit privé qui ne font pas partie de l'administration fédérale. Elles remplissent des tâches administratives pour le compte de la Confédération dans le cadre du contrôle de la qualité du lait. Dans la mesure où les contributions de la Confédération dépassent de plus de 50 pour cent le total des recettes de ces entreprises pour les quatre prochaines années, la Confédération y occupe une position prépondérante au sens des principes interprétatifs des Bureaux (ch. 11). Le Bureau provisoire du Conseil national a donc constaté une incompatibilité et consulté le Bureau du Conseil des Etats, qui a approuvé son interprétation.

Le Bureau provisoire du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats ont décidé de faire figurer Qualitas SA et Suisselab SA dans la liste annexée aux principes interprétatifs.

– L'Académie suisse des sciences médicales (ASSM): à l'heure actuelle, l'ASSM ne figure pas sur la liste annexée aux principes interprétatifs des Bureaux, alors que les articles 5 et 9 de la loi sur la recherche (LR) précisent que la Confédération lui délègue les mêmes tâches qu'aux autres académies figurant sur la liste annexée. De plus, l'ASSM est une fondation au sens des articles 80 et suiv. du code civil suisse. Enfin, les comptes 2006 de l'académie font état de recettes provenant à hauteur de 62 pour cent de contributions versées par la Confédération. L'ASSM est donc bien une «organisation dans laquelle la Confédération occupe une position prépondérante» (art. 14 let. e LParl) au sens des principes interprétatifs des Bureaux, et partant, la qualité de membre du Comité ou du Secrétariat général de l'ASSM est incompatible avec le mandat parlementaire. Aucun parlementaire n'est concerné.

Le Bureau provisoire du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats ont décidé de faire figurer l'ASSM dans la liste annexée aux principes interprétatifs.

– L'association Académies suisses des sciences: la révision de la loi sur la recherche (LR) prévue par le message du Conseil fédéral relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2008–2011 (07.012; FF 2007 1149) a entraîné la réorganisation du monde académique des sciences. L'article 5 de la LR prévoit la création de l'association Académies suisses des sciences, qui a notamment pour mandat de conclure une convention de prestations avec la Confédération. Cette association regroupe les quatre académies scientifiques, mais celles-ci conservent leur autonomie juridique et restent des prestataires de services au sens de l'article 5 LR. Conformément aux articles 1 et 9 LR l'association exerce une fonction opération-

kel 14 Buchstaben e und f ParlG wahr. Er finanziert sich vollständig durch Bundesbeiträge, sodass der Bund eine beherrschende Stellung hat. Die Mitgliedschaft im Vorstand und in der Geschäftsleitung des Verbundes der schweizerischen Akademien ist deshalb mit einem parlamentarischen Mandat unvereinbar. Es ist kein Ratsmitglied betroffen.

Das Büro des Ständerates und das provisorische Büro des Nationalrates haben beschlossen, den Verbund in die Liste der Auslegungsgrundsätze aufzunehmen.

– Zentralstelle für das gewerbliche Bürgschaftswesen (GBZ): Nach den Auslegungsgrundsätzen der Büros ist ein Verwaltungsmandat bei der GBZ mit einem parlamentarischen Mandat unvereinbar. Am 6. Oktober 2006 wurde das neue Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen erlassen (SR 951.25; in Kraft seit dem 15. März 2007, AS 2007 693). Das provisorische Büro prüfte deshalb nochmals, ob die Mitgliedschaft im Verwaltungsrat mit einem parlamentarischen Mandat vereinbar ist oder nicht und konsultierte das Büro des Ständerates. Das Büro des Ständerates stimmte folgendem Beschluss des provisorischen Büros des Nationalrates zu:

Auf der Grundlage des neuen Gesetzes hat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) mit der GBZ eine neue Leistungsvereinbarung getroffen (basierend auf Art. 12 Abs. 2 und 3 des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen sowie Art. 14 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 1 der Verordnung vom 28. Februar 2007 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen). Danach gewährt die GBZ keine Bürgschaften im Sinne des Bundesgesetzes mehr. Die GBZ besitzt denn auch nicht die dafür notwendige Anerkennungsverfügung des EVD. Die GBZ ist für die treuhänderische Abwicklung der Finanzhilfen, die Berichterstattung, Statistiken und Controlling sowie für die Weiterführung der Geschäftsstelle des Schweizerischen Verbands der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften zuständig. Sie nimmt eine koordinierende Funktion wahr, was nach Auskunft des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) und der Bundeskanzlei die GBZ keine Verwaltungsaufgabe nach Artikel 14 Buchstaben e und f ParlG darstellt. Die GBZ erhält vom Bund keine Beiträge für diese Aufgaben. Sie finanziert ihre Tätigkeiten selbständig. Der Bund nimmt deshalb keine beherrschende Stellung in der GBZ ein.

Das Büro des Ständerates und das provisorische Büro des Nationalrates haben beschlossen, die GBZ aus der Liste der Auslegungsgrundsätze zu streichen.

Artikel 14 Buchstabe c ParlG

Nach Artikel 14 Buchstabe c ParlG ist unter anderem mit einem parlamentarischen Mandat die Mitgliedschaft in einer ausserparlamentarischen Kommission mit Entscheidkompetenz unvereinbar. Es handelt sich nach Artikel 5 der Verordnung des Bundesrates vom 3. Juni 1996 über ausserparlamentarische Kommissionen sowie Leitungsorgane und Vertretungen des Bundes (Kommissionenverordnung) um sogenannte Behördenkommissionen.

Ständerat Maximilian Reimann ist Mitglied der Eidgenössischen Sportkommission. Nach Mitteilung der Bundeskanzlei ist die Eidgenössische Sportkommission eine Behördenkommission auf Departementsstufe und die Mitgliedschaft unvereinbar mit einem parlamentarischen Mandat.

Das Büro hat zur Kenntnis genommen, dass Ständerat Maximilian Reimann von seinem Mandat bereits zurückgetreten ist und keine Unvereinbarkeit mehr besteht.

Artikel 14 Buchstabe e und f ParlG

Gemäss Artikel 14 Buchstaben e und f ParlG dürfen Ratsmitglieder nicht Mitglied oder Vertreterin, beziehungsweise Vertreter des Bundes sein in einem geschäftsleitenden Organ von Organisationen oder Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, die mit Verwaltungsaufgaben betraut sind und bei denen der Bund eine beherrschende Stellung inne hat. Die Büros beider Räte haben zu diesen Bestimmungen am 17. Februar 2006 Auslegungsgrundsätze verabschiedet und verschiedene Organisationen aufgelistet, welche diese Kriterien er-

nelle réelle et est investie de tâches administratives au sens de l'article 14 lettres e et f LParl. Par ailleurs, elle tire l'intégralité de son financement de contributions versées par la Confédération, si bien que cette dernière y occupe une position prépondérante. Par conséquent, la qualité de membre du Comité ou du Conseil de direction est incompatible avec le mandat parlementaire. Aucun parlementaire n'est concerné.

Le Bureau provisoire du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats ont décidé de faire figurer l'association Académies suisses des sciences dans la liste annexée aux principes interprétatifs.

– Coopérative suisse de cautionnement pour les arts et métiers (CSC): d'après les principes interprétatifs des Bureaux, la qualité de membre du conseil d'administration de la CSC est incompatible avec le mandat parlementaire. Cependant, le 6 octobre 2006 a été édictée la loi sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises (RS 951.25; en vigueur depuis le 15 mars 2007, RO 2007 693). Le Bureau provisoire du Conseil national s'est donc penché à nouveau sur ce cas et a consulté le Bureau du Conseil des Etats. Ce dernier a approuvé la décision du Bureau provisoire du Conseil national, à savoir:

Sur la base de la nouvelle loi, le Département fédéral de l'économie (DFE) a conclu un nouveau mandat de prestations avec la CSC (se fondant sur l'art. 12 al. 2 et 3 de la loi fédérale sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises, ainsi que sur les art. 14 al. 1 et 18 al. 1 de l'ordonnance du 28 février 2007 sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises). La CSC n'accorde plus de cautionnement au sens de la loi et n'est pas reconnue par le DFE pour en accorder. La CSC est désormais chargée des tâches suivantes: gestion fiduciaire des aides financières, rapports, statistiques, controlling et reprise du secrétariat de l'Union suisse des coopératives de cautionnement des arts et métiers. Elle remplit essentiellement une fonction de coordination, ce qui – renseignements pris auprès du Seco et de la Chancellerie fédérale – ne constitue pas une tâche administrative au sens de l'article 14 lettres e et f LParl. La CSC ne perçoit aucune contribution de la Confédération pour accomplir sa mission. Elle finance elle-même ses activités. Il n'y a donc pas position prépondérante de la Confédération dans la CSC.

Le Bureau provisoire du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats ont donc décidé de rayer la CSC de la liste annexée aux principes interprétatifs.

Article 14 lettre c LParl

Le mandat parlementaire est notamment incompatible au sens de l'article 14 lettre c LParl avec la qualité de membre d'une commission extra-parlementaire dotée de compétences décisionnelles. Une telle commission est appelée commission décisionnelle d'après l'article 5 de l'ordonnance du 3 juin 1996 sur les commissions extra-parlementaires, les organes de direction et les représentants de la Confédération (ordonnance sur les commissions).

Le conseiller aux Etats Maximilian Reimann est membre de la Commission fédérale de sport. D'après la Chancellerie fédérale, la Commission fédérale de sport est une commission décisionnelle au niveau du département et l'appartenance à cette commission n'est pas compatible avec le mandat parlementaire.

Le Bureau a pris acte que le conseiller aux Etats Maximilian Reimann avait déjà renoncé à son mandat au sein de la Commission fédérale de sport. Il n'y a donc plus d'incompatibilité.

Articles 14 lettres e et f LParl

Conformément à l'article 14 lettres e et f LParl ne peuvent être membres de l'Assemblée fédérale les membres des organes directeurs, ou les personnes qui représentent la Confédération, dans les organisations et personnes de droit public ou de droit privé extérieures à l'administration qui sont investies de tâches administratives et dans lesquelles la

füllen. Das Büro wird nachfolgend auf diese Auslegungsgrundsätze verweisen und keine weiteren Ausführungen machen, sofern sich die Rechtslage bei diesen Organisationen seit Erlass der Auslegungsgrundsätze nicht geändert hat. Stellt der Rat eine Unvereinbarkeit fest, haben die betroffenen Ratsmitglieder gemäss Artikel 15 ParlG bis am 3. Juni 2008 Zeit, die Unvereinbarkeit zu beseitigen.

– Schweizerischer Nationalfonds (SNF): Herr Ständerat Fritz Schiesser ist Präsident und Herr Ständerat Peter Bieri ist Ersatzmitglied des Stiftungsrats des SNF.

Das Büro stellt fest, dass die Mitgliedschaft im Stiftungsrat des SNF nach Artikel 14 Buchstabe e ParlG und gemäss den Auslegungsgrundsätzen der Büros mit einem parlamentarischen Mandat unvereinbar ist und stellt entsprechend Antrag.

Das Büro hat zur Kenntnis genommen, dass Herr Ständeratspräsident Peter Bieri als Ersatzmitglied und Herr Ständerat Fritz Schiesser als Präsident des Stiftungsrates der SNF auf den 31. Dezember 2007 zurücktreten werden. Damit wird innert der gesetzlichen Frist nach Artikel 15 Absatz 2 ParlG (3. Juni 2008) keine Unvereinbarkeit mehr vorliegen.

– SRG SSR idée Suisse (nachfolgend SRG): Herr Ständerat Maximilian Reimann ist Mitglied des Regionalrates der SRG Deutschschweiz. Die SRG ist nach den Auslegungsgrundsätzen der Büros eine Organisation, die unter Artikel 14 Buchstaben e und f ParlG fällt. Seit dem Erlass der Auslegungsgrundsätze haben die Büros durch das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr und Energie (UVEK) prüfen lassen, welche Organe der SRG eine geschäftsleitende Funktion im Sinne von Artikel 14 Buchstaben e und f ParlG innehaben. Die Büros des Nationalrates und Ständerates stellten an ihren Sitzungen vom 31. August und 1. September 2006 fest, dass die Mitgliedschaft im Zentralrat, Verwaltungsrat und in der Generaldirektion der SRG sowie die Mitgliedschaft in den Regionalräten und Verwaltungsräten der regionalen Organisationseinheiten der SRG mit einem parlamentarischen Mandat unvereinbar ist.

Das Büro folgt dieser Auslegung und stellt entsprechend Antrag.

Das Büro hat zur Kenntnis genommen, dass Herr Ständerat Maximilian Reimann von seinem Mandat bei der SRG auf den 31. Dezember 2007 zurücktreten wird. Damit wird innert der gesetzlichen Frist nach Artikel 15 Absatz 2 ParlG (3. Juni 2008) keine Unvereinbarkeit mehr vorliegen.

Confédération occupe une position prépondérante. Le 17 février 2006, les Bureaux des deux conseils ont adopté des principes interprétatifs sur ces dispositions et dressé la liste des organisations qui remplissent ces critères. Le Bureau renverra ci-après aux principes interprétatifs et ne donnera aucune explication supplémentaire, pour autant que la situation juridique de ces organisations n'ait pas changé depuis la publication desdits principes. Conformément à l'article 15 LParl, si le conseil constate une incompatibilité, le député concerné a jusqu'au 3 juin 2008 pour choisir lequel des mandats il souhaite exercer.

– Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS): Le conseiller aux Etats Fritz Schiesser est président du conseil de fondation du FNS, tandis que le conseiller aux Etats Peter Bieri est membre suppléant de ce même conseil. Eu égard à l'article 14 lettre e LParl et aux principes interprétatifs des Bureaux, le Bureau constate que le mandat parlementaire est incompatible avec la qualité de membre du conseil de fondation du FNS, et soumet une proposition en ce sens au conseil.

Le Bureau a pris acte cependant de la décision du président du Conseil des Etats Peter Bieri et du conseiller aux Etats Fritz Schiesser de renoncer à leur mandat au sein du conseil de fondation du FNS au 31 décembre 2007. Au 3 juin 2008, échéance du délai fixé à l'article 15 alinéa 2 LParl il n'y aura donc plus d'incompatibilité.

– SRG SSR idée Suisse: le conseiller aux Etats Maximilian Reimann est membre du conseil régional de SRG Deutschschweiz. Or, d'après les principes interprétatifs des Bureaux, la SRG SSR idée suisse est une organisation qui entre dans le champ d'application de l'article 14 lettres e et f LParl. Depuis la publication desdits principes, les Bureaux ont demandé au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) de vérifier quels organes de la SRG SSR idée suisse exerçaient une fonction de direction au sens de l'article 14 lettres e et f LParl. Réunis respectivement le 31 août et le 1er septembre 2006, le Bureau du Conseil national et le Bureau du Conseil des Etats ont constaté que la qualité de membre du conseil central, du conseil d'administration et de la direction générale de la SRG SSR idée suisse était incompatible avec le mandat parlementaire, de même que la qualité de membre des conseils régionaux et des conseils d'administration des unités d'organisation régionales de la SRG SSR idée suisse. Le Bureau se rallie à cette interprétation et soumet une proposition en ce sens au conseil.

Le Bureau a pris acte cependant de la décision du conseiller aux Etats Maximilian Reimann de renoncer à son mandat au sein de la SRG SSR idée suisse au 31 décembre 2007. Au 3 juin 2008, échéance du délai fixé à l'article 15 alinéa 2 LParl il n'y aura donc plus d'incompatibilité.



07.1089

**Dringliche Anfrage Kuprecht Alex.  
Kuriose  
Neueinteilung  
der künftigen  
TV-Konzessionsgebiete**

*Eingereichter Text 19.09.07*

Das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) wurde per 1. April 2007 in Kraft gesetzt. Mittlerweile hat der Bundesrat auf Antrag des UVEK bzw. des Bakom die Versorgungsgebiete für die zu vergebenden Konzessionsgebiete mit Gebührenunterstützung festgesetzt und dabei massive Kollateralschäden hinsichtlich des bisher seitens des Publikums gewohnten Fernsehkonsums verursacht. Dabei wurden die Regionen südlich des Ricken im Kanton St. Gallen (Bezirke See und Gaster) sowie die Zürichseeregion des Kantons Schwyz (Bezirke March/Höfe/Einsiedeln) arg in Mitleidenschaft gezogen, indem sie Konzessionsgebieten zugeordnet wurden, mit denen sie in keinerlei Beziehung stehen. Der Grundsatz der Homogenität des Versorgungsgebietes, wie er unter Ziffer 4.3 der Erläuterungen zum Entwurf vom Oktober 2006 zu den TV-Versorgungsgebieten nach neuem RTVG festgehalten wurde, ist nicht in Betracht gezogen worden! Gewachsene Kommunikationsräume, topografische Grenzen, Pendlerströme (aus den genannten Bezirken sind weit über 15 000 Menschen in Zürich oder Vororten tätig) sowie die wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Ausrichtung der Region sind zugunsten der rein wirtschaftlichen Stärkung anderer TV-Gebiete ausser Acht gelassen worden. Die Interessen der Menschen in dieser Wohnregion sind dabei völlig unberücksichtigt geblieben. Auch die Interventionen der Regierungen von Schwyz und St. Gallen wurden nicht ernst genommen. Bei der Vernehmlassung vom April 2007 wurde sogar die Schwyzer Regierung nicht einmal mehr eingeladen, und ohne ihr Wissen sind die genannten Bezirke kommentarlos umgeteilt worden. Von der Möglichkeit einer sinnvollen Gebietsüberlappung der Konzessionsgebiete zugunsten der Menschen bzw. Konsumenten wurde bewusst kein Gebrauch gemacht, was völlig unverständlich ist.

Die Ausschreibung zur Erlangung einer Konzession ist zurzeit im Gange. Die Anfrage ist deshalb als dringlich zu betrachten.

Es drängt sich deshalb die dringliche Beantwortung folgender Fragen auf:

1. Warum ist den Konsumgewohnheiten der Menschen in dieser Agglomerationsgegend des oberen Zürichsees nicht Rechnung getragen worden?
2. War sich das Bakom bei der Zuordnung der Konzessionsgebiete bewusst, dass sich diese kantonalen Randregionen wirtschaftlich, kulturell wie auch gesellschaftlich an Zürich und nicht an der Zentralschweiz bzw. Ostschweiz orientieren?
3. Aus welchen Gründen wurden im Rahmen der Aufteilung des Konzessionsgebietes in dieser eindeutig nach Zürich ausgerichteten Region, zur Vermeidung möglicher Kollateralschäden, keine Überlappungen zugelassen, was bedeutet hätte, den Konsumgewohnheiten der Bevölkerung des oberen Zürichsees Rechnung zu tragen?

*Antwort des Bundesrates 17.10.07*

Der Bundesrat hat am 4. Juli 2007 die Anzahl und Ausdehnung der Versorgungsgebiete definiert, in denen Konzessionen an Fernsehveranstalter nach Massgabe des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) erteilt werden können. Mit seiner Planung hat der Bundesrat festgelegt, in welchen Gebieten eine Konzession mit Leistungsauftrag und Gebührenunterstützung ausgeschrieben werden soll (BBl 2007, 6229). Wer sich für diese Konzessionen bewerben wird und wer den Zu-

07.1089

**Question urgente Kuprecht Alex.  
Curieux redécoupage  
des futures zones de desserte  
pour les chaînes  
de télévision régionales**

*Texte déposé 19.09.07*

La révision de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV) est entrée en vigueur le 1er avril 2007. Entre-temps, le Conseil fédéral, sur proposition du DETEC et de l'OF-COM, a fixé les zones de desserte qui feront l'objet des concessions mises au concours – les titulaires de ces concessions recevront une quote-part de la redevance –, provoquant d'énormes dommages collatéraux en termes d'habitudes de consommation télévisuelle. Les régions du canton de Saint-Gall situées au sud du Ricken (districts de See et de Gaster) et la région du canton de Schwyz située au bord du lac de Zurich (districts de March, de Höfe et d'Einsiedeln) s'en trouvent très touchées parce qu'elles ont été placées dans des zones de desserte avec lesquelles elles n'ont aucune relation. Le principe de l'homogénéité de la zone de desserte, qui figure au chiffre 4.3 des explications à l'appui du projet d'octobre 2006 relatif aux zones de desserte TV au sens de la nouvelle LRTV, n'a pas été pris en compte. Des critères comme les zones de communication existantes, les frontières topographiques, les flux de pendulaires (plus de 15 000 personnes issues des districts précités travaillent à Zurich ou dans l'agglomération zurichoise) et l'orientation à la fois économique, culturelle et sociétale de la région ont été écartés au profit d'un renforcement purement économique d'autres zones de desserte TV. Les intérêts des habitants de cette région ont été complètement ignorés. Même les interventions des gouvernements de Schwyz et de Saint-Gall n'ont pas été prises au sérieux. Dans le cadre de la consultation menée en avril 2007, le gouvernement schwyzois n'a même pas été invité à se prononcer, sans parler du fait que, sans qu'il en ait connaissance, les districts précités ont fait l'objet d'un redécoupage qui n'a donné lieu à aucun commentaire. C'est à dessein que l'on n'a pas opté pour la solution judicieuse qui aurait consisté à faire se chevaucher les zones de desserte pour le plus grand bien des consommateurs, ce qui est tout à fait incompréhensible.

Un appel d'offres public est en cours, qui débouchera sur l'attribution des concessions. Mon intervention parlementaire est donc à considérer comme urgente.

C'est la raison pour laquelle les questions suivantes appellent une réponse urgente:

1. Pourquoi les habitudes de consommation des personnes qui habitent dans cette région du haut-lac de Zurich n'ont-elles pas été prises en considération?
2. Lors du redécoupage des zones de desserte, l'OF-COM était-il conscient du fait que ces régions périphériques des cantons de Schwyz et de Saint-Gall sont tournées, sur les plans économique, culturel et sociétal, vers Zurich et non pas respectivement vers la Suisse centrale et vers la Suisse orientale?
3. Pour quelles raisons n'a-t-on pas autorisé des chevauchements entre les zones de desserte dans le cadre du redécoupage de la zone couvrant cette région indéniablement tournée vers Zurich, afin d'éviter de possibles dommages collatéraux et de tenir compte des habitudes de consommation des habitants du haut-lac de Zurich?

*Réponse du Conseil fédéral 17.10.07*

Le 4 juillet 2007, le Conseil fédéral a fixé le nombre et l'étendue des zones de desserte, pour lesquelles des concessions pourront être octroyées à des diffuseurs de programmes de télévision en vertu de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40). Dans sa planification, il a déterminé pour quelles zones une concession assortie d'un mandat de prestations et donnant droit à une

schlag erhält, ist offen. Ein Anspruch heute sendender Veranstalter auf eine Konzession besteht nicht. Nach dem neuen RTVG braucht eine TV-Station keine Konzession mehr, um auf Sendung zu gehen, sofern sie keine Gebühren beansprucht. Ob sich also ein bisheriger Veranstalter um eine ausgeschriebene Konzession bewerben will oder ob er – vor allem in einem wirtschaftlich attraktiven Gebiet – die weiter gehenden Möglichkeiten punkto Werbung und die Freiheit, sein Versorgungsgebiet selbst festlegen zu können, den ausgeschriebenen Gebührenbeiträgen vorzieht, ist offen.

Die Definition der Versorgungsgebiete erfolgt in einem Spannungsfeld verschiedenster Interessen und Anliegen. Dies zeigt die Auseinandersetzung rund um die Gestaltung der Fernsehlandschaft im Raum Zürich/Ostschweiz exemplarisch. Der erste Entwurf, den das UVEK in eine erste Anhörung schickte, privilegierte das ökonomische Element und sah eine geringere Anzahl von flächenmässig grösseren Versorgungsgebieten sowie relativ grosszügige Überschneidungen vor.

Aufgrund der heftigen Reaktionen der Ostschweizer Kantone auf diesen Entwurf präsentierte das UVEK in der Folge einen zweiten Entwurf mit homogeneren Versorgungsgebieten ohne wesentliche Überschneidungen. Die Folge war die Aufgabe der Doppelbedeckungen in den Räumen Baden, Zug, Rapperswil, Ausserschwyz und Glarus.

Mit seinem Beschluss vom 4. Juli 2007 entschied sich der Bundesrat schliesslich für eine Lösung, die weder der ersten noch der zweiten Anhörungsvariante entsprach, sondern gleichsam die Synthese der zahlreichen in beiden Anhörungsgängen abgegebenen Stellungnahmen darstellte.

1./2. Zweifellos bestehen bedeutsame Pendlerströme sowie wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Beziehungen zwischen der Stadt Zürich und den Zürichsee-nahen Bezirken des Kantons Schwyz und des Kantons St. Gallen. Diese Beziehungen bilden aber nicht das einzige Kriterium, nach denen sich der Bundesrat zu richten hat: Regelmässig haben die Kantonsregierungen betont, ein Programm bzw. ein Programmfenster müsse einen oder mehrere Kantone integral abdecken, damit die politischen Prozesse, die sich auf kantonaler Ebene abspielen, medial begleitet werden können. Dieses Anliegen, die Berücksichtigung der politischen Einheit (was auch in Art. 38 Abs. 1 Bst. a RTVG seinen Ausdruck findet), hat der Bundesrat bei der Abwägung zwischen der Ausrichtung einzelner Gebiete auf die Agglomeration Zürich und der Wahrung der kantonalen Identität besonders gewichtet.

3. Eine Lösung, bei der die erwähnten Bezirke der Kantone Schwyz und St. Gallen gleichzeitig zu zwei oder mehreren Versorgungsgebieten gehört hätten, wäre grundsätzlich möglich gewesen.

Der Bundesrat hat im Interesse eines wirksamen Gebühreneinsatzes Gebietsüberlappungen aber nur mit Zurückhaltung vorgenommen. Dahinter steht die Überzeugung, dass teure Doppelversorgungen, die mit Gebühren finanziert werden, grundsätzlich vermieden werden sollten. Insbesondere soll verhindert werden, dass gebührenfinanzierte Sender aus wirtschaftlich starken Agglomerationen den TV-Stationen in den umliegenden Gebieten das Werbepotenzial abschöpfen und die dadurch entstehende Finanzknappheit ihrerseits durch Gebühren kompensiert werden muss.

Das Ausschreibungsverfahren ist nach der Festlegung der Versorgungsgebiete möglichst unverzüglich gestartet worden. Es liegt im Interesse der Branche und des Publikums, dass das neue Gebührensplittingsystem und die damit angestrebte Verbesserung der publizistischen Leistungen so rasch als möglich realisiert werden können. Sollte sich nach Erteilung der Konzessionen zeigen, dass die Ausgestaltung der Versorgungsgebiete zu einem Ungleichgewicht oder zu einer Vernachlässigung einzelner Regionen führt, kann der Bundesrat die Definitionen der einzelnen Versorgungsgebiete überprüfen.

quote-part de la redevance devait être mise au concours (FF 2007, 5893). On ignore qui soumettra une demande de concession et qui remportera l'adjudication. Les diffuseurs qui émettent actuellement ne peuvent prétendre à une concession. En vertu de la nouvelle LRTV, une station de télévision qui ne revendique pas de quote-part de la redevance n'est plus tenue, pour émettre, d'être titulaire d'une concession. Les diffuseurs déjà en activité peuvent donc demander une concession ou préférer renoncer à la quote-part pour profiter – notamment dans une zone économiquement intéressante – des possibilités plus étendues en matière de publicité et choisir eux-mêmes quelle zone ils entendent desservir.

En raison de la diversité des exigences et des intérêts en jeu, la définition des zones de desserte s'est déroulée dans un climat de tension, comme l'ont notamment montré les discussions sur l'aménagement du paysage télévisuel de la région Zurich/Suisse orientale. Le premier projet que le DETEC a envoyé en consultation privilégiait l'aspect économique et prévoyait des chevauchements importants et un nombre restreint de zones de desserte relativement étendues.

En réponse aux vives réactions que ce projet a suscitées dans les cantons de Suisse orientale, le DETEC a présenté un deuxième projet, qui prévoyait des zones de dessertes plus homogènes et des chevauchements moins importants; les doubles couvertures dans les régions de Baden, de Zoug, de Rapperswil, de la campagne de Schwyz ainsi que de Glaris ont été supprimées.

Dans sa décision du 4 juillet 2007, le Conseil fédéral a finalement opté pour une solution qui ne correspondait ni au premier projet ni au deuxième, mais qui consistait en une synthèse des nombreuses prises de position reçues dans le cadre des deux consultations.

1./2. Il existe incontestablement des flux pendulaires ainsi que des liens économiques, culturels et sociaux importants entre la ville de Zurich et les districts riverains du lac de Zurich ou voisins des cantons de Schwyz et de Saint-Gall. Toutefois, ces liens ne sont pas le seul critère que le Conseil fédéral a pris en considération: les gouvernements cantonaux ont souvent insisté sur le fait qu'un programme ou une fenêtre de programme devait desservir intégralement un ou plusieurs cantons, de sorte à ce que les processus politiques cantonaux puissent être couverts par les médias. Lors de l'examen des deux possibilités, à savoir l'orientation de certaines régions vers l'agglomération de Zurich et la protection de l'identité cantonale, le Conseil fédéral a décidé de tenir compte en particulier de cette exigence d'unité politique (également visée à l'art. 38 al. 1 let. a LRTV).

3. Une solution en vertu de laquelle les districts susmentionnés des cantons de Schwyz et de Saint-Gall auraient été compris dans plusieurs zones de dessertes, aurait été envisageable.

Afin d'optimiser l'utilisation du produit de la redevance, le Conseil fédéral n'a procédé à des chevauchements qu'avec réserve. Ce choix découle de la conviction que les doubles dessertes financées par le produit de la redevance doivent en principe être évitées, car elles sont chères. Il convient en particulier d'éviter que des diffuseurs financés par la redevance et situés dans des agglomérations économiquement fortes n'épuisent le potentiel publicitaire au détriment des chaînes TV des zones environnantes, et que le manque de financement résultant de cette situation ne doive être compensé par le produit de la redevance.

La procédure d'adjudication a débuté dans les plus brefs délais une fois les zones de desserte définies. Il est dans l'intérêt de la branche et du public que le nouveau système de répartition du produit de la redevance, ainsi que l'amélioration des prestations journalistiques qui en découle, puissent être concrétisés au plus vite. S'il devait s'avérer, après l'octroi des concessions, que l'aménagement des zones de desserte engendre un déséquilibre ou une mise à l'écart de certaines régions, le Conseil fédéral aurait la possibilité de réexaminer les zones de desserte.

07.2016

**Petition Unia.  
Gegen die Diskriminierung  
von Ausländern  
bei den Autoprämien**

*Bericht WAK-SR 18.10.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 18. Oktober 2007 die von der Unia im Dezember 2005 eingereichte Petition vorberaten.

Die Petition verlangt, dass die Verwendung der Nationalität eines Autofahrers als Kriterium bei der Festlegung der Höhe der Autoversicherungsprämie verboten wird.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, von der Petition ohne weitere Folge Kenntnis zu nehmen.

Inhalt der Petition

Gemäss geltendem Recht können Autoversicherer gestützt auf statistische und versicherungsmathematische Berechnungen risikobasierte Prämien festlegen. Unter anderem werden die versicherten Personen anhand ihrer Nationalität in Risikogruppen eingeteilt. Die Petition, welche die Unia bei den eidgenössischen Räten eingereicht hat, verlangt, dass das Kriterium der Nationalität künftig nicht mehr verwendet werden darf.

Erwägungen der Kommission

Bei der Beratung der Petition in der Kommission wurde darauf hingewiesen, dass nach dem Entscheid für einen freien Wettbewerb bei den Autoversicherungen Mitte der Neunzigerjahre die Differenzierung der Prämien nach Risikogruppen unumgänglich wurde. Dabei besteht keine Diskriminierung, solange Differenzierungen nach Massgabe der anerkannten Regeln der Versicherungstechnik und nach objektiven Risikomerkmale festgelegt werden. Die Kommission ist der Meinung, dass demzufolge auch eine Differenzierung nach der Nationalität der Autolenker und Autolenkerinnen nicht diskriminierend ist, solange sie auf sorgfältigen Risikoberechnungen beruht. Die WAK-SR hat sich im Übrigen von Vertretern des Bundesamtes für Privatversicherungen bestätigen lassen, dass bei Missbrauchverdacht konkrete Überprüfungen stattfinden. Sie beantragt deshalb ihrem Rat, die Petition ohne weitere Folge zur Kenntnis zu nehmen.

07.2016

**Pétition Unia.  
Contre la discrimination  
des étrangers en matière de primes  
d'assurance-automobile**

*Rapport CER-CE 18.10.07*

Réunie le 18 octobre 2007, la commission a procédé à l'examen de la pétition visée en titre, déposée par Unia en décembre 2005.

La pétition propose d'interdire aux assureurs de prendre en compte la nationalité de l'automobiliste dans le calcul de la prime d'assurance-voiture.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Objet de la pétition

Selon le droit en vigueur, les assureurs automobiles peuvent fixer des primes liées aux risques en se fondant sur des estimations statistiques et actuarielles. Les assurés sont ainsi répartis en différents groupes notamment en fonction de leur nationalité. La pétition déposée par Unia vise à ce qu'il ne soit plus fait usage du critère de la nationalité.

Considérations de la commission

Suite à l'examen de la pétition, la commission a souligné que la libéralisation de la concurrence entre assureurs automobiles, décidée au milieu des années 90, ne va pas sans une différenciation des primes en fonction des profils de risque. Elle considère par conséquent qu'il n'y a pas de discrimination si les différents montants sont fixés selon des règles actuarielles reconnues et en fonction de critères de risque objectifs: ainsi, différencier les conducteurs selon leur nationalité n'a rien de discriminatoire pour autant que cette différenciation soit fondée sur des calculs de risque précis. Par ailleurs, la CER-CE s'est vu confirmer par l'Office fédéral des assurances privées qu'en cas de soupçon fondé de tarification abusive, cet office joue son rôle de surveillance et procède à des contrôles. Au vu de ces considérations, la commission propose donc à son conseil de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

07.2017

**Petition Girardier Pierre.  
Tunnelgebühren  
am Gotthard  
und am San Bernardino**

*Bericht KVF-SR 20.11.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 20. November 2007 die Herrn Pierre Girardier eingereichte Petition vorberaten.

Die Petition verlangt die Einführung von Tunneldurchfahrtgebühren am San Bernardino und am Gotthard.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition ohne weitere Folge Kenntnis zu nehmen.

Inhalt der Petition

Der Petent beantragt, dass analog zur Praxis am Grosse St. Bernhard auch an den Strassentunnels am Gotthard und am San Bernardino Durchfahrtsgebühren erhoben werden.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat die Stellungnahme des eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation zur vorliegenden Petition zur Kenntnis genommen und unterstützt die darin ausgedrückte Haltung gegenüber dem Begehren. Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass beim Finanzierungssystem für Bau und Unterhalt des schweizerischen Strassennetzes bewusst auf die Erhebung von Gebühren für einzelne Strassenabschnitte oder Bauwerke im Strassennetz verzichtet wird. Solche Abgaben können zu einer unerwünschten, generellen Benachteiligung gewisser Gebiete führen. Tunnelgebühren könnten im Übrigen auch dazu führen, dass viele Fahrzeuge grosse Umwege über andere Alpenübergänge fahren, um die Gebühren zu sparen. Schliesslich kommt hinzu, dass die Schweiz auf dem Gebiet der Gebührenerhebung aufgrund internationaler Verpflichtungen – insbesondere mit der EU – nicht völlig frei handeln kann. Die Kommission ist zwar der Meinung, dass die Erhebung von Tunnelgebühren eine bedenkenswerte Methode der Strassenfinanzierung darstellt, sieht jedoch zum jetzigen Zeitpunkt keinen entsprechenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Sie beantragt deshalb von der Petition ohne weitere Folge Kenntnis zu nehmen.

07.2017

**Pétition Girardier Pierre.  
Introduction d'un péage  
aux tunnels du Gotthard  
et du San Bernardino**

*Rapport CTT-CE 20.11.07*

Réunie le 20 novembre 2007, la commission a procédé à l'examen préalable de la pétition visée en titre, déposée par Monsieur Pierre Girardier.

Ladite pétition demande l'instauration d'un péage pour le franchissement des tunnels du Gotthard et du San Bernardino.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Objet de la pétition

L'auteur de la pétition demande que, à l'instar du Grand-Saint-Bernard, un péage soit perçu pour le franchissement des tunnels routiers du Gotthard et du San Bernardino.

Considérations de la commission

La commission s'est ralliée à la position adoptée par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), qui rappelle que la Suisse a volontairement décidé de financer son réseau routier autrement qu'en prélevant un péage calculé en fonction des tronçons empruntés et des taxes liées au franchissement de ponts ou de tunnels. Il apparaît en outre que de telles taxes pourraient causer un préjudice général et indésirable aux régions qui les imposent et que la perception de taxes à l'entrée des tunnels pourrait contraindre des conducteurs de voitures et de camions à emprunter d'autres routes à travers les Alpes. Enfin, il faut ajouter que la Suisse n'est pas entièrement libre dans ce domaine, puisqu'elle doit satisfaire à ses obligations au niveau international, notamment envers l'UE. Bien que la perception de taxes à l'entrée des tunnels soit une méthode de financement des infrastructures routières qui mériterait d'être prise en considération, la commission estime qu'il n'y a aucun besoin de légiférer en la matière. Elle propose donc de prendre acte de la pétition sans y donner suite.



07.2018

**Petition Verein  
«Sag Nein zu Drogen», Neuenkirch.  
Für eine auf Abstinenz  
gerichtete Drogenpolitik**

*Bericht SGK-SR 16.10.07*

Die beiden gleichlautenden Petitionen wurden vom Verein «Sag Nein zu Drogen» am 19. September 2006 mit 611 Unterschriften am 26. Juni 2007 mit 902 Unterschriften eingereicht. Die Kommission hat sie am 16. Oktober 2007 im Zusammenhang mit der Revision des Betäubungsmittelgesetzes (05.470 Parlamentarische Initiative. Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes) geprüft.

Die Petition fordert vom Bundesrat sowie von National- und Ständerat, sich aktiv gegen eine Verharmlosung von Drogen einzusetzen und die Drogenpolitik vor allem auf Abstinenz auszurichten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petitionen ohne weitere Folge zur Kenntnis zu nehmen.

Inhalt der Petition

Die Petition bittet den Bundesrat und das Parlament, sich aktiv gegen eine Verharmlosung von Drogen und für eine wirksame Drogenprävention einzusetzen. Die Drogenpolitik sei vor allem auf Abstinenz auszurichten, und abstinenzorientierte Therapien sollen vermehrt unterstützt und gefördert werden.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission schliesst sich der Stellungnahme des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) an, wonach die drogenfreie Gesellschaft grundsätzlich das prioritäre Ziel ist. Nicht alle Drogenabhängigen verfügen aber über die Ressourcen, dieses Ziel zu erreichen, und sie sprechen nicht gleich auf die verschiedenen Therapiemöglichkeiten an. Daraus folgt, dass es wichtig ist, den Drogenabhängigen die grösstmögliche Auswahl an Therapiemöglichkeiten anzubieten. Die Drogenpolitik des Bundes basiert seit 1994 auf den vier Säulen Prävention, Therapie, Schadenminderung und Repression. Dieses Modell wurde Anfang der Neunzigerjahre als politisches Konzept entwickelt und bildet heute das breit akzeptierte, in Politik und Bevölkerung verankerte Dach einer nationalen Drogenpolitik, welche die vier Säulen im Gesetz verankert und eine Stärkung von Prävention und Jugendschutz vorsieht. Die Kommission des Ständerates beantragt in der Wintersession 2007 Zustimmung zu dieser Revision.

07.2018

**Pétition Association  
«Sag Nein zu Drogen», Neuenkirch.  
Pour une politique de la drogue  
visant l'abstinence**

*Rapport CSSS-CE 16.10.07*

Dans le cadre de la révision de la loi sur les stupéfiants (05.470. Initiative parlementaire. Révision partielle de la loi sur le stupéfiants), la commission a procédé, le 16 octobre 2007, à l'examen des deux pétitions visées en titre, dont la teneur est identique et qui ont été déposées par l'association «Sag Nein zu Drogen» respectivement le 19 septembre 2006 avec 611 signatures et le 26 juin 2007 avec 902 signatures.

Les auteurs de la pétition prient le Conseil fédéral et le Parlement de se positionner contre une politique de drogue permissive et d'opter avant tout pour une politique sur les stupéfiants qui vise l'abstinence.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte des pétitions sans y donner suite.

Objet de la pétition

La pétition demande au Conseil fédéral et au Parlement, d'une part, de se positionner activement contre une politique de drogue permissive et de concentrer leurs efforts sur la prévention et, d'autre part, d'opter avant tout pour une politique sur les stupéfiants qui vise l'abstinence et de favoriser des thérapies qui s'orientent dans cette direction.

Considérations de la commission

La commission se rallie à l'avis du Département fédéral de l'intérieur (DFI) qui fait d'une société sans drogue une priorité. Il est cependant clair que toutes les personnes dépendantes ne disposent pas des ressources nécessaires pour sortir de leur dépendance: de plus, elles ne réagissent pas toujours immédiatement aux différentes thérapies. Il est donc primordial de leur offrir le plus grand choix possible dans ce domaine. Depuis 1994, la politique menée par la Confédération en matière de lutte contre la drogue est fondée sur une stratégie globale s'appuyant sur quatre piliers: la prévention, la thérapie, la réduction des risques et la répression. Développée au début des années 90, cette conception est au coeur d'une politique nationale de lutte contre la drogue, reconnue et acceptée par tous, des politiques aux citoyens. En décembre 2006, le Conseil national a approuvé la révision partielle de la loi sur les stupéfiants, qui inscrit les quatre piliers de cette stratégie dans la législation et prévoit un renforcement de la prévention ainsi que de la protection de la jeunesse. La commission du Conseil des Etats propose, à son tour, d'approuver cette révision au cours de la session d'hiver 2007.

07.2019

**Petition Verein  
«Sag Nein zu Drogen», Neuenkirch.  
Für eine Schweiz  
ohne Drogenmissbrauch**

*Bericht SGK-SR 16.10.07*

Die beiden gleichlautenden Petitionen wurden vom Verein «Sag Nein zu Drogen» am 19. September 2006 mit 611 Unterschriften am 26. Juni 2007 mit 902 Unterschriften eingereicht. Die Kommission hat sie am 16. Oktober 2007 im Zusammenhang mit der Revision des Betäubungsmittelgesetzes (05.470 Parlamentarische Initiative. Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes) geprüft.

Die Petition fordert vom Bundesrat sowie von National- und Ständerat, sich aktiv gegen eine Verharmlosung von Drogen einzusetzen und die Drogenpolitik vor allem auf Abstinenz auszurichten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petitionen ohne weitere Folge zur Kenntnis zu nehmen.

Inhalt der Petition

Die Petition bittet den Bundesrat und das Parlament, sich aktiv gegen eine Verharmlosung von Drogen und für eine wirksame Drogenprävention einzusetzen. Die Drogenpolitik sei vor allem auf Abstinenz auszurichten, und abstinenzorientierte Therapien sollen vermehrt unterstützt und gefördert werden.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission schliesst sich der Stellungnahme des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) an, wonach die drogenfreie Gesellschaft grundsätzlich das prioritäre Ziel ist. Nicht alle Drogenabhängigen verfügen aber über die Ressourcen, dieses Ziel zu erreichen, und sie sprechen nicht gleich auf die verschiedenen Therapiemöglichkeiten an. Daraus folgt, dass es wichtig ist, den Drogenabhängigen die grösstmögliche Auswahl an Therapiemöglichkeiten anzubieten. Die Drogenpolitik des Bundes basiert seit 1994 auf den vier Säulen Prävention, Therapie, Schadenminderung und Repression. Dieses Modell wurde Anfang der Neunzigerjahre als politisches Konzept entwickelt und bildet heute das breit akzeptierte, in Politik und Bevölkerung verankerte Dach einer nationalen Drogenpolitik, welche die vier Säulen zu einer ausgewogenen Gesamtstrategie vereinigt. Der Nationalrat hat im Dezember 2006 die Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes gutgeheissen, welche die vier Säulen im Gesetz verankert und eine Stärkung von Prävention und Jugendschutz vorsieht. Die Kommission des Ständerates beantragt in der Wintersession 2007 Zustimmung zu dieser Revision.

07.2019

**Pétition Association  
«Sag Nein zu Drogen», Neuenkirch.  
Pour une Suisse  
sans abus de drogues**

*Rapport CSSS-CE 16.10.07*

Dans le cadre de la révision de la loi sur les stupéfiants (05.470. Initiative parlementaire. Révision partielle de la loi sur le stupéfiants), la commission a procédé, le 16 octobre 2007, à l'examen des deux pétitions visées en titre, dont la teneur est identique et qui ont été déposées par l'association «Sag Nein zu Drogen» respectivement le 19 septembre 2006 avec 611 signatures et le 26 juin 2007 avec 902 signatures.

Les auteurs de la pétition prient le Conseil fédéral et le Parlement de se positionner contre une politique de drogue permissive et d'opter avant tout pour une politique sur les stupéfiants qui vise l'abstinence.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte des pétitions sans y donner suite.

Objet de la pétition

La pétition demande au Conseil fédéral et au Parlement, d'une part, de se positionner activement contre une politique de drogue permissive et de concentrer leurs efforts sur la prévention et, d'autre part, d'opter avant tout pour une politique sur les stupéfiants qui vise l'abstinence et de favoriser des thérapies qui s'orientent dans cette direction.

Considérations de la commission

La commission se rallie à l'avis du Département fédéral de l'intérieur (DFI) qui fait d'une société sans drogue une priorité. Il est cependant clair que toutes les personnes dépendantes ne disposent pas des ressources nécessaires pour sortir de leur dépendance: de plus, elles ne réagissent pas toujours immédiatement aux différentes thérapies. Il est donc primordial de leur offrir le plus grand choix possible dans ce domaine. Depuis 1994, la politique menée par la Confédération en matière de lutte contre la drogue est fondée sur une stratégie globale s'appuyant sur quatre piliers: la prévention, la thérapie, la réduction des risques et la répression. Développée au début des années 90, cette conception est au coeur d'une politique nationale de lutte contre la drogue, reconnue et acceptée par tous, des politiques aux citoyens. En décembre 2006, le Conseil national a approuvé la révision partielle de la loi sur les stupéfiants, qui inscrit les quatre piliers de cette stratégie dans la législation et prévoit un renforcement de la prévention ainsi que de la protection de la jeunesse. La commission du Conseil des Etats propose, à son tour, d'approuver cette révision au cours de la session d'hiver 2007.



07.3119

**Motion Hubmann Vreni.  
Vorschriften über den Jugendschutz.  
Bessere Übersicht**

*Eingereichter Text 21.03.07*

Wir bitten den Bundesrat, eine Bundesstelle zu bezeichnen, welche als eidgenössische Meldestelle stets eine aktualisierte Übersicht über die geltenden kantonalen Vorschriften betreffend Jugendschutz (Alkohol- und Tabakverkauf, Verkauf und Ausleihe von DVD) zur Verfügung hält und entsprechend Auskunft geben kann.

*Mitunterzeichner*

Allemann Evi, Chappuis Liliane, Daguët André, Dormond Béguelin Marlyse, Fasel Hugo, Fehr Hans-Jürg, Frösch Theresé, Galladé Chantal, Genner Ruth, Graf-Litscher Edith, Hämmerle Andrea, Heim Bea, Hofmann Urs, Lang Josef, Marty Kälin Barbara, Maury Pasquier Liliane, Müller-Hemmi Vreni, Rennwald Jean-Claude, Rossini Stéphane, Roth-Bernasconi Maria, Stump Doris, Thanei Anita, Widmer Hans (23)

*Begründung*

Gemäss Informationen haben schweizerische Unternehmungen grosse Probleme mit dem aufwendigen Vollzugsföderalismus. Es gebe keine zuständige Stelle in der Schweiz, welche eine Übersicht über die 26 verschiedenen Vorschriften habe, welche in der Schweiz im Bereich Jugendschutz gelten.

*Antwort des Bundesrates 08.06.07*

Der Bundesrat teilt die Ansicht, dass in den angesprochenen Bereichen auf kantonalen Ebene voneinander abweichende Jugendschutzbestimmungen bestehen. Eine Klärung und eine Übersicht sind sowohl für die Unternehmen als auch für die Präventions- und kantonalen Vollzugsstellen sinnvoll und nötig. Der Bundesrat ist deshalb bereit, dem Anliegen der Motion grundsätzlich zu entsprechen. Er wird deshalb das Bundesamt für Sozialversicherung beauftragen, regelmässig und im Rahmen der vorhandenen Mittel bei den Kantonen eine Umfrage zu den bestehenden Regelungen zu den angesprochenen Bereichen Alkohol- und Tabakverkauf sowie Verkauf und Ausleihe von DVD durchzuführen und eine Übersicht auf dem Internet der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Er weist im Übrigen darauf hin, dass das Bundesamt für Gesundheit bereits heute auf seiner Internetseite Informationen im Bereich Tabak anbietet. Die Schaffung einer eidgenössischen Meldestelle erweist sich unter diesen Umständen als nicht nötig.

*Erklärung des Bundesrates 08.06.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

*Bericht SGK-SR 08.11.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 8. November 2007 die von Nationalrätin Hubmann am 21. März 2007 eingereichte Motion geprüft.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, eine eidgenössische Meldestelle zu bezeichnen, die eine aktualisierte Übersicht über die kantonalen Vorschriften betreffend Jugendschutz geben kann.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 8 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion anzunehmen.

Berichterstattung: Forster.

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 22. Juni 2007 ohne Opposition angenommen.

07.3119

**Motion Hubmann Vreni.  
Protection de la jeunesse.  
Meilleure vue d'ensemble**

*Texte déposé 21.03.07*

Je charge le Conseil fédéral de désigner un organe fédéral qui servira de bureau d'information pour la mise à jour et la mise à disposition de l'ensemble des réglementations cantonales sur la protection de la jeunesse (vente d'alcool et de tabac, vente et location de DVD).

*Cosignataires*

Allemann Evi, Chappuis Liliane, Daguët André, Dormond Béguelin Marlyse, Fasel Hugo, Fehr Hans-Jürg, Frösch Theresé, Galladé Chantal, Genner Ruth, Graf-Litscher Edith, Hämmerle Andrea, Heim Bea, Hofmann Urs, Lang Josef, Marty Kälin Barbara, Maury Pasquier Liliane, Müller-Hemmi Vreni, Rennwald Jean-Claude, Rossini Stéphane, Roth-Bernasconi Maria, Stump Doris, Thanei Anita, Widmer Hans (23)

*Développement*

D'après certaines informations, la complexité du fédéralisme d'exécution pose d'importants problèmes aux entreprises suisses. Selon elles, il n'existe en Suisse aucun organe doté d'une vue d'ensemble des 26 différentes réglementations sur la protection de la jeunesse.

*Réponse du Conseil fédéral 08.06.07*

Le Conseil fédéral partage l'avis exprimé par l'auteur de la motion: il existe, dans les domaines évoqués ici, des dispositions divergeant d'un canton à l'autre en matière de protection de la jeunesse. Une mise à jour et un aperçu de ces mesures s'avèrent utiles et nécessaires aussi bien pour les entreprises que pour les organes chargés de la prévention et les organes d'exécution cantonaux. Le Conseil fédéral est donc tout à fait disposé à répondre aux objectifs poursuivis par la motion. Il chargera l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) d'adresser régulièrement un questionnaire aux cantons sur les dispositions réglementaires concernant le commerce d'alcool et de tabac ainsi que la vente et la location de DVD, en tenant compte des moyens à disposition; l'OFAS devra en présenter un aperçu sur Internet à l'attention du public. Le Conseil fédéral relève au passage que l'Office fédéral de la santé publique offre déjà sur son site des informations en ce qui concerne le tabac. En l'état, la création d'un bureau fédéral d'information ne s'avère pas nécessaire.

*Déclaration du Conseil fédéral 08.06.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

*Rapport CSSS-CE 08.11.07*

Réunie le 8 novembre 2007, la commission a procédé à l'examen de la motion visée en titre, déposée le 21 mars 2007 par la conseillère nationale Vreni Hubmann.

Cette motion charge le Conseil fédéral de désigner un organe fédéral qui servira de bureau d'information pour la mise à jour et la mise à disposition de l'ensemble des réglementations cantonales sur la protection de la jeunesse.

Proposition de la commission

Par 8 voix contre 0 et 1 abstention, la commission propose d'adopter la motion.

Rapporteur: Forster.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil national a adopté la motion à l'unanimité, le 22 juin 2007.

**Erwägungen der Kommission**

Die Kommission ist überzeugt davon, dass eine Übersicht über die Jugendschutzbestimmungen sinnvoll ist. Die Bestimmungen betreffend Alkohol- und Tabakverkauf und Verkauf und Ausleihe von DVD sind kantonal unterschiedlich geregelt; für die Unternehmen sowie für die Prävention und den Vollzug ist daher eine Klärung nötig. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Massnahme ist in den Augen der Kommission angemessen.

**Considérations de la commission**

Les dispositions régissant la vente d'alcool et de tabac comme celles régissant la vente et la location de DVD étant très différentes d'un canton à l'autre, la commission est convaincue de la nécessité d'avoir une vue d'ensemble des réglementations existant sur la protection des jeunes. Cette vue d'ensemble des législations en vigueur permettrait en effet d'apporter les éclaircissements nécessaires aux entreprises, aux organes chargés de la prévention et aux organes d'exécution cantonaux. Dans cette optique, la commission considère que les mesures proposées par le Conseil fédéral sont tout à fait appropriées.

07.3162

**Motion Marty Dick.  
Electronic Monitoring.  
Gesetzliche  
Verankerung**

*Eingereichter Text 22.03.07*

Der Bundesrat wird beauftragt, das Electronic Monitoring als Strafvollzugsform ins Bundesrecht aufzunehmen und bis zu diesem Zeitpunkt die laufenden Versuche weiterführen zu lassen.

*Mitunterzeichner*

Berset Alain, Bonhôte Pierre, Briner Peter, Brunner Christiane, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, David Eugen, Forster-Vannini Erika, Fünfschilling Hans, Germann Hannes, Heberlein Trix, Hess Hans, Hofmann Hans, Langenberger Christiane, Leuenberger Ernst, Lombardi Filippo, Pfisterer Thomas, Saudan Françoise, Schiesser Fritz, Sommaruga Simonetta, Stadler Hansruedi, Stähelin Philipp (22)

*Begründung*

Electronic Monitoring kommt heute in zwei Fällen zum Einsatz:

Zum einen vorwiegend bei kurzen Freiheitsstrafen. Diese werden zwar nach dem neuen Sanktionsrecht die Ausnahme bilden. Selbstverständlich wird dadurch die Zahl der Personen, bei denen diese Vollzugsform infrage kommt, spürbar zurückgehen. Das heisst allerdings noch lange nicht, dass deshalb kein Bedarf für die Fussfesseln mehr besteht. Auch in Zukunft ist mit Kurzstrafen zu rechnen, nämlich in den Fällen, wo eine Geldstrafe nicht bezahlt und gemeinnützige Arbeit nicht geleistet werden kann. Aufgrund ausländischer Erfahrungen ist davon auszugehen, dass auch künftig in 20 Prozent aller Fälle Kurzstrafen ausgesprochen werden müssen.

Zum anderen wird es auch künftig Straffällige geben, die eine Vollzugsstufe am Ende einer langen Haftstrafe mittels Electronic Monitoring zu Hause verbüßen können. Gerade diese letzte Phase einer langen Strafe in Vollzugsanstalten soll im Sinne der Resozialisierung, unter welchem Übertitel ja das gesamte Sanktionssystem steht, an Bedeutung gewinnen.

Zwar ist der Einsatz von Electronic Monitoring unter den Kantonen umstritten. Entscheidend aber ist der Konsens derjenigen Kantone, welche sich an den laufenden Modellversuchen beteiligen. Bern, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Genf, Waadt, Tessin (seit 1999) und Solothurn (seit 2003) machen mit dieser Vollzugsform beste Erfahrungen und wollen auf keinen Fall darauf verzichten.

Die Fussfessel ist eine sinnvolle Ergänzung des Straf- und Massnahmenkataloges. Ihre Vorteile sind offensichtlich:

- Der Verurteilte verbleibt in seinem sozialen Netz, womit das schwierige und aufwendige Wiederfussfassen nach einer Anstaltsentlassung entfällt.
  - Electronic Monitoring ist eine kostengünstige Vollzugsform.
  - Der Strafzweck wird dennoch erreicht, weil die Massnahme die Bewegungsfreiheit sehr erheblich einschränkt und auch die Freizeit betrifft.
  - Im Gegensatz zur gemeinnützigen Arbeit entlastet die Fussfessel die öffentliche Hand von der Suche nach Arbeitsstellen und der Überwachung des Arbeitseinsatzes.
- Deshalb ist eine Rechtsgrundlage für die Überführung des Electronic Monitorings ins neue materielle Bundesrecht zu schaffen und bis dahin die entsprechenden Versuche zu verlängern.

07.3162

**Motion Marty Dick.  
Surveillance électronique  
des détenus.  
Inscription dans la législation**

**Mozione Marty Dick.  
Sorveglianza elettronica  
(Electronic Monitoring).  
Base legale**

*Texte déposé 22.03.07*

Le Conseil fédéral est chargé d'inscrire la surveillance électronique des détenus dans le droit fédéral en en faisant une nouvelle forme d'exécution des peines et, d'ici là, de laisser se poursuivre les essais en cours.

*Cosignataires*

Berset Alain, Bonhôte Pierre, Briner Peter, Brunner Christiane, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, David Eugen, Forster-Vannini Erika, Fünfschilling Hans, Germann Hannes, Heberlein Trix, Hess Hans, Hofmann Hans, Langenberger Christiane, Leuenberger Ernst, Lombardi Filippo, Pfisterer Thomas, Saudan Françoise, Schiesser Fritz, Sommaruga Simonetta, Stadler Hansruedi, Stähelin Philipp (22)

*Développement*

A l'heure actuelle, on a recours à la surveillance électronique des détenus dans deux cas de figure.

D'une part, avant tout dans le cas des peines de courte durée: désormais, celles-ci feront certes figure d'exception en raison de l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du Code pénal, si bien que le nombre de personnes pour lesquelles cette forme d'exécution sera envisageable va sensiblement diminuer. Mais cela ne veut pas dire pour autant que les bracelets électroniques deviendront inutiles. Les tribunaux prononceront toujours des peines de courte durée, notamment dans les cas où le montant correspondant à une peine pécuniaire ne pourra pas être payé et où un travail d'intérêt général ne pourra pas être effectué. Les expériences faites à l'étranger montrent que, à l'avenir également, il faudra prononcer des peines de courte durée dans 20 pour cent des cas.

D'autre part, il y aura toujours des délinquants qui pourront purger à domicile la fin d'une longue peine de prison grâce à la surveillance électronique. C'est précisément cette dernière phase d'une longue peine de prison dans des établissements pénitentiaires qui devra gagner en importance dans la perspective de la resocialisation des détenus, qui est le maître-mot de tout le système répressif.

S'il est vrai que le recours à la surveillance électronique est contesté dans les cantons, l'élément déterminant est le consensus qui règne entre les cantons qui participent aux essais pilotes en cours. Les cantons de Berne, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, de Genève, de Vaud, du Tessin (depuis 1999) et de Soleure (depuis 2003) font d'excellentes expériences avec cette forme d'exécution des peines, à tel point qu'ils ne veulent en aucun cas y renoncer.

La surveillance électronique constitue un complément judicieux dans le catalogue des peines et des mesures. Les avantages qu'elle présente sont patents:

- La personne condamnée reste dans son environnement social, ce qui lui évite de passer par la difficile et longue période de réinsertion après une incarcération.
- La surveillance électronique est une forme d'exécution des peines avantageuse en termes de coûts.
- Le but de la sanction est malgré tout atteint parce que la mesure restreint fortement la liberté de mouvement de la personne concernée tout en affectant ses loisirs.
- Contrairement au travail d'intérêt général, la surveillance électronique dispense les pouvoirs publics de rechercher

*Antwort des Bundesrates 12.09.07*

Die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Bern, Waadt, Genf und Tessin führen seit 1999 sowie der Kanton Solothurn seit 2003 befristete Versuche mit dem elektronisch überwachten Strafvollzug ausserhalb der Strafanstalt, dem sogenannten Electronic Monitoring, durch. Die Versuche stützen sich auf Bewilligungen des Bundesrates, die 2002, 2005 und 2006 verlängert worden sind.

Obwohl die drei Evaluationsberichte, die im Auftrag des Bundesamtes für Justiz erstellt wurden, eine positive Bilanz ziehen, wurde bisher von einer gesamtschweizerischen Einführung von Electronic Monitoring abgesehen. Zum einen waren in früheren Umfragen die Kantone gegenüber dem Electronic Monitoring mehrheitlich skeptisch oder ablehnend eingestellt. Mit der Inkraftsetzung des neuen Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches auf den 1. Januar 2007 werden zudem die kurzen Freiheitsstrafen weitgehend durch Geldstrafen und gemeinnützige Arbeit ersetzt. Auch wenn aufgrund ausländischer Erfahrungen davon auszugehen ist, dass künftig noch in rund 20 Prozent der Fälle kurze Freiheitsstrafen verhängt werden, entfällt der Hauptanwendungsbereich von Electronic Monitoring zum grössten Teil. Damit der heutige Hauptanwendungsbereich, der bei den kurzen Strafen liegt, auch unter neuem Recht beibehalten werden könnte, müsste Electronic Monitoring nicht als Vollzugsform für Freiheitsstrafen, sondern als eigentliche Strafe oder Massnahme ausgestaltet werden, die vom Richter verhängt wird.

Das Bundesamt für Justiz hat deshalb von März bis Mai 2007 bei den Mitgliedern der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren eine Umfrage zur Einführung von Electronic Monitoring durchgeführt, in der auch die Ausgestaltung als Strafe oder Massnahme zur Diskussion gestellt wurde. In dieser Umfrage haben sich die Kantone wie folgt geäussert:

– Die Einführung von Electronic Monitoring als Strafe oder Massnahme wird von einer klaren Mehrheit der Kantone abgelehnt.

– Auch die Einführung von Electronic Monitoring als Vollzugsform für kurze Freiheitsstrafen findet nur bei vier Kantonen vorbehaltlose Zustimmung und wird von elf Kantonen abgelehnt. Mehrere Kantone – insbesondere der französischsprachigen Schweiz – wollen Electronic Monitoring nur auf fakultativer Basis einführen; die Kantone des Strafvollzugskonkordates der Nordwest- und Innerschweiz sind mehrheitlich der Meinung, es sei sechs Monate nach der Inkraftsetzung des revidierten Strafgesetzbuches für eine definitive Beurteilung der Situation zu früh; die Kantone des Strafvollzugskonkordates der Ostschweiz lehnen Electronic Monitoring in jeder Form ab.

– Der Einsatz von Electronic Monitoring am Ende von langen Freiheitsstrafen wird von einer Mehrheit der Kantone als nicht notwendig abgelehnt.

– Eine Mehrheit der Kantone spricht sich für eine Weiterführung der Versuche bis 2010 aus.

Angesichts der Haltung der Kantone erachtet der Bundesrat eine gesamtschweizerische Einführung von Electronic Monitoring auf Gesetzesebene momentan als nicht angezeigt.

Eine fakultative Einführung für diejenigen Kantone, die davon Gebrauch machen wollen, wäre zwar verfassungsrechtlich möglich und würde das Gleichbehandlungsgebot nicht verletzen. Sie wird indessen nur von einer kleinen Minderheit der Kantone gefordert und würde dem vom Parlament im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen verankerten Grundsatz zuwiderlaufen, wonach die Kantone einen einheitlichen Vollzug strafrechtlicher Sanktionen gewährleisten (neuer, voraussichtlich am 1. Januar 2008 in Kraft tretender Art. 372 Abs. 3 StGB; BBl 2006 8342).

Die Motion ist deshalb abzulehnen.

Als sinnvoll erscheint demgegenüber eine Weiterführung der laufenden Versuche. Diese sollen insbesondere zeigen, ob und inwieweit das Electronic Monitoring auch unter den veränderten Voraussetzungen des revidierten StGB sinnvoll zur

des emplois pour les personnes condamnées et de contrôler le travail qu'elles accomplissent.

C'est la raison pour laquelle il faut créer une base juridique qui permette d'intégrer la surveillance électronique dans le nouveau droit pénal fédéral et, d'ici là, prolonger les essais en cours.

*Réponse du Conseil fédéral 12.09.07*

Depuis 1999, les cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, de Berne, de Vaud, de Genève et du Tessin, rejoints en 2003 par le canton de Soleure, mènent des essais temporaires de surveillance électronique des détenus. Ces essais se fondent sur des autorisations du Conseil fédéral, prolongées en 2002, 2005 et 2006.

Bien que les trois rapports d'évaluation établis sur mandat de l'Office fédéral de la justice aient conclu à un bilan positif de ces essais, à ce jour, la surveillance électronique n'a pas été instaurée dans toute la Suisse. D'une part, une majorité des cantons y sont opposés ou réticents, selon les enquêtes réalisées. D'autre part, la nouvelle partie générale du Code pénal, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2007, remplace les peines de courte durée par des peines pécuniaires et du travail d'intérêt général. Même si l'expérience de certains pays étrangers laisse penser que des peines de courte durée seront encore prononcées dans 20 pour cent des cas, le principal domaine d'application de la surveillance électronique va disparaître en grande partie. Pour qu'il puisse subsister sous l'empire du nouveau droit, il faudrait que la surveillance électronique des détenus soit non plus une forme d'exécution des peines privatives de liberté, mais une peine ou une mesure prononcée en tant que telle par le juge.

L'Office fédéral de la justice a donc mené une enquête de mars à mai 2007 auprès des membres de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police, en présentant également l'option de la surveillance électronique en tant que peine ou mesure. Le résultat de l'enquête est le suivant:

– Une nette majorité des cantons rejette l'idée d'instaurer la surveillance électronique en tant que peine ou mesure.

– Seuls quatre cantons soutiennent sans réserve l'instauration de la surveillance électronique en tant que forme de l'exécution des peines privatives de liberté de courte durée. Onze cantons s'y opposent. Plusieurs cantons, notamment en Suisse romande, veulent l'instaurer sur une base facultative. Les cantons parties au concordat de l'exécution des peines de la Suisse centrale et du Nord-Ouest sont majoritairement de l'avis qu'il est trop tôt, six mois après l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du Code pénal, pour tirer des conclusions; les cantons parties au concordat de l'exécution des peines de la Suisse orientale rejettent toute forme de surveillance électronique.

– L'utilisation de la surveillance électronique des détenus en fin de peine de longue durée est rejetée comme inutile par la majorité des cantons.

– La majorité des cantons est en faveur de la poursuite des essais jusqu'en 2010.

En considération de la position des cantons, le Conseil fédéral estime qu'il ne convient pas pour l'instant d'instaurer la surveillance électronique pour toute la Suisse à l'échelon légal.

Il serait certes possible, du point de vue du droit constitutionnel, de l'instaurer facultativement pour les cantons qui le souhaitent: cela ne constituerait pas une atteinte au principe de l'égalité de traitement. Cependant, seule une petite minorité des cantons le demandent et cette solution irait à l'encontre du principe adopté par le Parlement dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, selon lequel les cantons assurent une exécution uniforme des sanctions pénales (nouvel art. 372 al. 3 CP, qui entrera sans doute en vigueur le 1er janvier 2008; FF 2006 7908).

Il convient, pour ces motifs, de rejeter la motion.

Anwendung gebracht werden kann. Die bereits laufenden Versuche sollen deshalb für zwei weitere Jahre fortgesetzt werden dürfen. Nach Ablauf dieser Frist wird über das weitere Vorgehen zu befinden sein. Neue Versuche können jedoch keine bewilligt werden.

*Erklärung des Bundesrates 12.09.07*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Par contre, poursuivre les essais en cours se justifie. Ces essais montreront notamment dans quelle mesure la surveillance électronique trouve une application judicieuse dans le cadre du Code pénal révisé. Ils seront donc autorisés pour deux nouvelles années. A la fin de cette période, il conviendra de se pencher sur la marche à suivre. Aucun nouvel essai ne sera cependant autorisé.

*Déclaration du Conseil fédéral 12.09.07*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

*Testo depono 22.03.07*

Il Consiglio federale è incaricato di sancire nel diritto federale la sorveglianza elettronica quale forma di espiazione della pena e di proseguire, fino a tale data, i test attualmente in corso.

*Cofirmatari*

Berset Alain, Bonhôte Pierre, Briner Peter, Brunner Christiane, Bürgi Hermann, Büttiker Rolf, David Eugen, Forster-Vannini Erika, Fünfschilling Hans, Germann Hannes, Heberlein Trix, Hess Hans, Hofmann Hans, Langenberger Christiane, Leuenberger Ernst, Lombardi Filippo, Pfisterer Thomas, Saudan Françoise, Schiesser Fritz, Sommaruga Simona, Stadler Hansruedi, Stähelin Philipp (22)

*Motivazione*

Attualmente la sorveglianza elettronica è applicata in due casi:

1. Da un lato, prevalentemente nell'ambito delle pene detentive di breve durata, che secondo il nuovo diritto sanzionatorio rappresenteranno l'eccezione. È ovvio che il numero di persone che entrano in linea di conto per una tale forma d'esecuzione diminuirà sensibilmente. Ciò non significa tuttavia che il dispositivo elettronico fissato alla caviglia non sarà più necessario. Le pene di breve durata saranno inflitte anche in futuro, nei casi in cui non sarà possibile pagare una pena pecuniaria o svolgere un lavoro di pubblica utilità. Sulla scorta di esperienze maturate all'estero, nel 20 per cento dei casi anche in futuro sarà necessario irrogare una pena di breve durata.

2. Dall'altro lato, anche in futuro vi saranno condannati che, alla fine di una pena detentiva di lunga durata, potranno avvalersi della sorveglianza elettronica come fase di esecuzione e scontare la pena a casa. Proprio quest'ultima fase al termine di una lunga pena detentiva va rivalutata nell'ottica della risocializzazione, obiettivo ultimo dell'intero diritto sanzionatorio.

È ben vero che l'impiego della sorveglianza elettronica è contestato fra i cantoni, ma decisivo è il consenso dei cantoni che partecipano ai test in corso. Berna, Basilea Città, Basilea Campagna, Ginevra, Vaud, Ticino (dal 1999) e Solletta (dal 2003) hanno fatto ottime esperienze con questa forma d'esecuzione e non intendono rinunciarvi per nessun motivo.

Il dispositivo elettronico fissato alla caviglia è un complemento adeguato del catalogo delle pene e delle misure. I vantaggi sono lampanti:

- il condannato rimane nella sua rete sociale; il difficile e oneroso reinserimento dopo il rilascio dal carcere non è più necessario;
- la sorveglianza elettronica è una forma d'esecuzione economica;
- lo scopo della pena è raggiunto in ogni caso poiché la misura limita in maniera rilevante la libertà di movimento e quindi anche il tempo libero;
- contrariamente al lavoro di pubblica utilità, il dispositivo elettronico fissato alla caviglia sgrava l'ente pubblico dalla ricerca di un posto di lavoro e dalla sorveglianza dell'impiego lavorativo.

Per i motivi suddetti occorre creare una base legale per la trasposizione della sorveglianza elettronica nel nuovo diritto federale materiale e continuare, fino a tale data, i test in corso.

*Risposta del Consiglio federale 12.09.07*

Nei cantoni di Basilea Città, Basilea Campagna, Berna, Vaud, Ginevra e Ticino l'esecuzione di pene detentive sotto forma di sorveglianza elettronica al di fuori dell'istituto di pena (il cosiddetto Electronic Monitoring) è testata a tempo limitato sin dal 1999, nel cantone di Soletta invece sin dal 2003. I test si fondano su autorizzazioni del Consiglio federale, prorogate nel 2002, nel 2005 e nel 2006.

Benché i tre rapporti di valutazione, allestiti su mandato dell'Ufficio federale di giustizia, traggano un bilancio positivo, si è finora rinunciato a introdurre la sorveglianza elettronica a livello svizzero. Da un lato, la maggior parte dei cantoni vi si oppongono o sono scettici, come emerge dalle inchieste realizzate. Dall'altro, con l'entrata in vigore della nuova parte generale del Codice penale il 1° gennaio 2007, le pene detentive di breve durata sono sostituite essenzialmente con pene pecuniarie e lavori di pubblica utilità. Anche se in base alle esperienze maturate all'estero si può supporre che nel 20 per cento dei casi sarà ancora inflitta una pena detentiva di breve durata, viene comunque a cadere la principale ragione di esistere della sorveglianza elettronica. Affinché quest'ultima, finora impiegata principalmente per le pene di breve durata, possa essere mantenuta nella sua attuale forma anche con la nuova legge, dovrebbe essere trasformata in una pena o in una misura a tutti gli effetti pronunciata dal giudice, e non rimanere una forma di esecuzione di una pena detentiva.

Da marzo a maggio 2007 l'Ufficio federale di giustizia ha effettuato un'inchiesta presso i membri della Conferenza dei direttori cantonali di giustizia e polizia vertente sull'introduzione della sorveglianza elettronica, presentando anche l'opzione della sorveglianza elettronica come pena o misura. I cantoni si sono espressi nel modo seguente:

- una chiara maggioranza dei cantoni respinge l'introduzione della sorveglianza elettronica in quanto pena o misura;
- anche l'introduzione della sorveglianza elettronica in quanto forma di esecuzione per pene detentive di breve durata è accolta incondizionatamente soltanto da quattro cantoni; undici cantoni la respingono. Svariati cantoni, soprattutto nella Svizzera romanda, vogliono introdurre la sorveglianza elettronica soltanto su base facoltativa; la maggioranza dei cantoni del Concordato in materia di esecuzione delle pene della Svizzera nord-occidentale e centrale ritiene che sia ancora prematuro, a soli sei mesi dall'entrata in vigore del Codice penale riveduto, formulare una valutazione definitiva della situazione; i cantoni del Concordato in materia di esecuzione delle pene della Svizzera orientale respingono qualsiasi forma di sorveglianza elettronica;
- l'impiego della sorveglianza elettronica alla fine di una lunga pena detentiva viene respinta dalla maggioranza dei cantoni, che non la ritengono necessaria;
- una maggioranza dei cantoni è favorevole a proseguire i test fino al 2010.

Considerata la posizione dei cantoni, il Consiglio federale non ritiene per il momento opportuno introdurre in Svizzera la sorveglianza elettronica a livello di legge.

Un'introduzione facoltativa per i cantoni che ne vogliono far uso sarebbe possibile dal punto di vista del diritto costituzionale e non violerebbe il principio della parità di trattamento; tale possibilità viene però chiesta soltanto da una minoranza dei cantoni e sarebbe in contrasto con il principio – sancito dal Parlamento nell'ambito della nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e cantoni – secondo cui i cantoni garantiscono un'esecuzione uniforme delle sanzioni penali (nuovo art. 372 cpv. 3 CP che entrerà in vigore presumibilmente il 1° gennaio 2008; FF 2006 7656).

La mozione va pertanto respinta.



Appare per contro sensato proseguire i test in corso, che dovranno in particolare mostrare se e in che misura la sorveglianza elettronica potrà essere applicata in modo adeguato anche alle mutate condizioni del Codice penale riveduto. I test già in corso devono pertanto poter essere effettuati per altri due anni. Una volta trascorso questo periodo occorrerà decidere sull'ulteriore modo di procedere. Non è tuttavia possibile autorizzare nuovi test.

*Dichiarazione del Consiglio federale 12.09.07*  
Il Consiglio federale propone di respingere la mozione.

07.3277

### **Motion SiK-SR (06.3351). Abgabe von Taschenmunition**

*Eingereichter Text 16.04.07*

Der Bundesrat wird beauftragt, in der heutigen sicherheitspolitischen Lage auf die Abgabe von Taschenmunition zur Aufbewahrung zu Hause zu verzichten. Ausnahmen von dieser Regelung sind für Truppen vorzusehen, welche Ersteinsätze zu leisten haben.

*Begründung*

Siehe Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates zur Motion Fetz 06.3351, «Für mehr häusliche und öffentliche Sicherheit. Keine Taschenmunition mehr zu Hause», vom 16. April 2007.

*Antwort des Bundesrates 30.05.07*

Der Bundesrat ist bereit, die Heimabgabe der Taschenmunition an aktive Armeeangehörige künftig von der sicherheitspolitischen Lage abhängig zu machen. Die Taschenmunition soll deshalb den Armeeangehörigen bis auf Weiteres nicht mehr nach Hause mitgegeben werden. Davon ausgenommen sind die für Ersteinsätze vorgesehenen Bereitschaftsformationen der Armee. Das VBS wird nach vorgängiger Konsultation der Sicherheitspolitischen Kommissionen die Grundsätze der Abgabe festlegen und die Verordnung des VBS über die persönliche Ausrüstung der Armeeangehörigen (SR 514.101) entsprechend anpassen. An den Regelungen und Voraussetzungen über die Heimabgabe der persönlichen Waffe ändert sich nichts.

*Erklärung des Bundesrates 30.05.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

*Bericht SiK-SR 01.11.07*

Die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates (SiK-SR) hat an ihrer Sitzung vom 1. November 2007 die am 16. April 2007 von ihr eingereichte, am 20. Juni 2007 vom Ständerat angenommene und am 27. September 2007 durch den Nationalrat abgeänderte Motion behandelt.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, in der heutigen sicherheitspolitischen Lage auf die Abgabe von Taschenmunition zur Aufbewahrung zu Hause zu verzichten. Ausnahmen sind für Truppen vorgesehen, die Ersteinsätze zu leisten haben. Die durch den Nationalrat angebrachte Ergänzung verlangt, dass der Bundesrat mindestens einmal pro Legislatur die Sicherheitslage neu beurteilen soll.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig die Annahme der Motion mit der durch den Nationalrat angebrachten Änderung.

*Berichterstattung: Bürgi*

*Verhandlungen und Beschluss des Erstrates*

Die Motion war eine direkte Antwort auf die am 22. Juni 2006 von Ständerätin Anita Fetz eingereichte Motion. Diese Motion beauftragte den Bundesrat, die Abgabe von Taschenmunition zur Heimaufbewahrung abzuschaffen. Am 18. September 2006 nahm der Ständerat im Rahmen der Behandlung der Motion Fetz einen Ordnungsantrag von Ständerat Hansruedi Stadler an, welcher verlangte, dass die Motion der SiK-SR zur vertieften Vorberatung zugewiesen wird. An ihrer Sitzung vom 20. Februar 2007 beschloss die SiK-SR, ihre Arbeit einzustellen und die Motion erst zu beraten, nachdem hängige, weiter reichende Vorstösse zur gleichen Thematik behandelt worden seien.

Am 16. April 2007 prüfte die SiK-SR schliesslich die Motion Fetz. Die Kommission kam zum Schluss, dass in der heutigen geostrategischen Lage auf die Abgabe von Taschenmunition verzichtet werden könne, ohne damit die Wehrbereitschaft des Landes zu beeinträchtigen, dass die Motion Fetz

07.3277

### **Motion CPS-CE (06.3351). Remise de munitions de poche**

*Texte déposé 16.04.07*

Compte tenu de la situation actuelle en matière de politique de sécurité, le Conseil fédéral est chargé de faire en sorte qu'il ne soit plus remis de munitions de poche destinées à être conservées à la maison. Ce dispositif ne s'appliquera toutefois pas aux troupes de première intervention.

*Développement*

Voir le rapport de la Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats du 16 avril 2007 concernant la Motion Fetz 06.3351, «Accroître la sécurité tant publique que domestique. Fin de la conservation de munitions de poche à domicile».

*Réponse du Conseil fédéral 30.05.07*

Le Conseil fédéral est prêt à lier, à l'avenir, la détention par les militaires actifs des munitions de poche dans leurs foyers à la situation qui domine la politique de sécurité. Dès lors, et jusqu'à nouvel ordre, les munitions de poche ne peuvent plus être remises aux militaires pour être conservées à la maison, à l'exception des formations de première intervention de l'armée. Après consultation préalable des Commissions de la politique de sécurité, le DDPS déterminera les principes de la remise des munitions de poche et adaptera en fonction l'ordonnance du DDPS du 9 décembre 2003 concernant l'équipement personnel des militaires (RS 514.101). Rien ne change en ce qui concerne les règles et les conditions de conservation à la maison de l'arme personnelle.

*Déclaration du Conseil fédéral 30.05.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

*Rapport CPS-CE 01.11.07*

Réunie le 1er novembre 2007, la Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats (CPS-CE) a examiné la motion qu'elle a déposée le 16 avril 2007, que le Conseil des Etats a adoptée le 20 juin 2007 et que le Conseil national a modifiée le 27 septembre 2007.

Ladite motion charge le Conseil fédéral, au vu de la situation géostratégique actuelle, de faire en sorte qu'il ne soit plus remis au militaire de munitions de poche destinées à être conservées à la maison. Une exception est prévue pour les troupes de première intervention. Le Conseil national demande en outre que le Conseil fédéral procède au moins une fois par législature à une réévaluation de la situation en matière de sécurité.

*Proposition de la commission*

La commission propose à l'unanimité d'adopter la modification de la motion apportée par le Conseil national.

*Rapporteur: Bürgi.*

*Délibérations et décision du conseil prioritaire*

La motion visée en titre constituait une réponse directe à la motion déposée le 22 juin 2006 par la conseillère aux Etats Anita Fetz. Cette dernière demandait au Conseil fédéral de supprimer le système de remise des munitions de poche. Le 18 septembre 2006, lors de l'examen de la motion Fetz, le Conseil des Etats approuvait une motion d'ordre du conseiller aux Etats Hansruedi Stadler qui demandait d'attribuer cette motion à sa CPS-CE afin qu'elle l'examine sur le fond. Réunie le 20 février 2007, la CPS-CE décidait de suspendre ses travaux et de n'examiner la motion qu'une fois que d'autres interventions en suspens, ayant trait au même sujet, auraient été traitées.

La CPS-CE a finalement examiné la motion Fetz le 16 avril 2007. A l'issue de ses travaux, la commission parvenait à deux conclusions, à savoir premièrement, qu'il était possible,



jedoch abgelehnt werden müsse, weil ihr Wortlaut keinerlei Handlungsspielraum lasse, sondern die Abgabe von Taschenmunition ohne Wenn und Aber unterbinden wollte. Deshalb hat die SiK-SR parallel zur Ablehnung der Motion Fetz die vorliegende Motion (07.3277) eingereicht, die den Bundesrat beauftragt, auf die Abgabe von Taschenmunition zur Aufbewahrung zu Hause zu verzichten, dabei allerdings Ausnahmen für Truppen vorzusehen, die Ersteinsätze leisten.

Am 20. Juni 2007 wurde die Motion Fetz zurückgezogen, und der Ständerat nahm die vorliegende Motion mit 35 zu 5 Stimmen an.

#### Verhandlungen und Beschluss des Zweitrats

Die Mehrheit der SiK-NR argumentierte im Rat analog zur Argumentation der Mehrheit im Ständerat und zeigte sich überzeugt, dass es in der heutigen geostrategischen Lage nicht mehr zwingend nötig sei, an sämtliche Wehrleute Taschenmunition zur Heimaufbewahrung abzugeben. Zudem bilde die Aufbewahrung von Taschenmunition zwischen zwei Diensten nicht die gleiche Tradition wie die Abgabe der Ordonnanzwaffe. Es sei jedoch wichtig, die sicherheitspolitische Lage von Zeit zu Zeit neu zu beurteilen und die Regelungen zur Abgabe von Taschenmunition allenfalls anzupassen. Deshalb beantragte die SiK-NR, den Motionstext in dem Sinne zu ändern, dass der Bundesrat beauftragt wird, die geostrategische Lage periodisch, mindestens aber einmal pro Legislatur, neu zu beurteilen. Der Nationalrat folgte der Kommission am 27. September 2007 mit 100 zu 72 Stimmen. Dabei war für einen Teil der Mehrheit die beschlossene Massnahme die Lösung schlechthin für das in der Motion Fetz angeführte Problem der öffentlichen Sicherheit, indem durch den Verzicht auf die Abgabe von Taschenmunition die Zahl der im Affekt begangenen Tötungsdelikte und Suizide effektiv verringert werden könne. Ein anderer Teil der Mehrheit vertrat die Ansicht, dass die beschlossene Massnahme erst ein Schritt in die richtige Richtung sei, aber nicht ausreiche, solange am Prinzip der Aufbewahrung der Ordonnanzwaffe beim Wehrmann zu Hause sowie der Abgabe der Waffe nach Entlassung aus dem Militärdienst nichts geändert werde.

Eine Minderheit der SiK-NR argumentierte im Nationalrat, dass Waffe und Munition eine Einheit bildeten und deshalb nicht getrennt werden könnten: Aus militärischer Sicht sei es notwendig, an der Abgabe der persönlichen Waffe und der Munition festzuhalten.

#### Erwägungen der Kommission

Die Kommission hält an ihren früheren Überlegungen fest und beantragt einstimmig, die Motion wie vom Nationalrat abgeändert anzunehmen:

«Der Bundesrat wird beauftragt, in der heutigen sicherheitspolitischen Lage auf die Abgabe von Taschenmunition zur Aufbewahrung zu Hause zu verzichten. Ausnahmen von dieser Regelung sind für Truppen vorzusehen, welche Ersteinsätze zu leisten haben. Der Bundesrat soll mindestens einmal pro Legislatur die Sicherheitslage neu beurteilen.»

dans le contexte géostratégique actuel, de renoncer à la remise de la munition de poche sans que la défense militaire de la Suisse en soit affectée, et deuxièmement, que la motion Fetz devait néanmoins être rejetée, car sa formulation ne laissait aucune marge de manoeuvre puisqu'elle prévoyait l'abolition pure et simple de la remise de la munition de poche. C'est pourquoi la CPS-CE a rejeté la motion Fetz et a déposé la motion visée en titre (07.3277) chargeant le Conseil fédéral de supprimer la remise de munition de poche destinée à être conservée à domicile, tout en prévoyant une exception pour les troupes de première intervention.

Le 20 juin 2007, la motion Fetz était retirée et le Conseil des Etats adoptait la présente motion par 35 voix contre 5.

#### Délibérations et décision du second conseil

Convaincue elle aussi que la remise et, partant, la conservation à domicile de munitions de poche n'était plus impérativement nécessaire pour tous les militaires dans la situation géostratégique actuelle, une majorité de la CPS-CN s'est ralliée au Conseil des Etats. Elle a également estimé que la remise de la munition de poche aux militaires entre deux périodes de service ne constituait pas une tradition au même titre que celle de la remise de l'arme d'ordonnance. A ses yeux, cependant, il importe de procéder périodiquement à une réévaluation de la situation en matière de sécurité et, au besoin, d'adapter les dispositions qui traitent de la remise de la munition de poche. C'est pourquoi la CPS-CN a proposé d'amender le texte de la motion en chargeant le Conseil fédéral de réévaluer la situation géostratégique périodiquement, mais au minimum une fois par législature. Le 27 septembre 2007, le Conseil national a suivi l'avis de sa commission par 100 voix contre 72. Pour une partie de la majorité, la mesure concernée constituait la meilleure solution au problème de sûreté publique soulevé notamment par la motion Fetz, puisqu'elle permettait de lutter efficacement contre les homicides ou les suicides commis de manière impulsive. Pour une autre partie de la majorité, la mesure envisagée constituait certes un pas dans la bonne direction, mais restait insuffisante tant que n'étaient pas remises en cause la conservation de l'arme d'ordonnance au domicile par le militaire et la remise de cette arme au militaire une fois celui-ci libéré des obligations de servir.

Une minorité de la CPS-CN a estimé qu'arme et munition ne faisaient qu'un et ne pouvaient par conséquent pas être séparées: d'un point de vue strictement militaire, il serait ainsi impensable de ne pas remettre l'arme personnelle sans la munition qui va avec.

#### Considérations de la commission

La commission maintient son point de vue et propose à l'unanimité d'adopter la motion telle qu'elle a été modifiée par le Conseil national:

«Compte tenu de la situation actuelle en matière de politique de sécurité, le Conseil fédéral est chargé de faire en sorte qu'il ne soit plus remis de munitions de poche destinées à être conservées à la maison. Ce dispositif ne s'appliquera toutefois pas aux troupes de première intervention. Le Conseil fédéral procédera au moins une fois par législature à une réévaluation de la situation en matière de sécurité.»

07.3346

## Motion Pfister Theophil. Die Krise der ETH als Chance nutzen

*Eingereichter Text 18.06.07*

Der Bundesrat wird beauftragt:

1. die in jüngster Zeit zutage getretenen Defizite bezüglich der Trennung von strategischer und operativer Führung im ETH-Bereich zu beseitigen; dabei ist im Sinne einer zeitgemässen Führungsorganisation zwischen ETH-Rat und Schulen sowie Forschungsanstalten eine klar geregelte Kompetenz- und Aufgabenverteilung vorzunehmen; da das ETH-Gesetz im Rahmen der BFI-Botschaft ohnehin revidiert wird, sollte diese Gelegenheit benützt werden, um die festgestellten Defizite rasch zu korrigieren;
2. der ETH-Rat ist so zu bilden, dass er im Rahmen einer funktionierenden Zusammenarbeit eine effektive strategische Führung und Aufsicht über die Schulen und Forschungsanstalten ausüben kann;
3. die ETH-Schulleitungen und Forschungsanstalten daran zu erinnern, dass sie Teil eines Ganzen sind. Nur wenn diese Einsicht und Bereitschaft besteht, ist die Summe mehr als die einzelnen Teile des ETH-Bereiches.

### Mitunterzeichner

Amstutz Adrian, Baader Caspar, Baumann J. Alexander, Bigger Elmar, Binder Max, Brunner Toni, Bugnon André, Dunant Jean Henri, Fattebert Jean, Fehr Hans, Freysinger Oskar, Füglistaller Lieni, Glur Walter, Haller Ursula, Ineichen Otto, Joder Rudolf, Kaufmann Hans, Keller Robert, Kunz Josef, Laubacher Otto, Mathys Hans Ulrich, Maurer Ueli, Mörgeli Christoph, Müri Felix, Oehrli Fritz Abraham, Pagan Jacques, Reymond André, Rutschmann Hans, Schenk Simon, Scherer Marcel, Schibli Ernst, Schlür Ulrich, Schwander Pirmin, Spuhler Peter, Stahl Jürg, Stamm Luzi, Wäfler Markus, Wandfluh Hansruedi, Weyeneth Hermann, Wobmann Walter, Zuppiger Bruno (41)

### Begründung

Die jüngsten Ereignisse um die ETHZ und den ETH-Rat, die dem Hochschulplatz Schweiz abträglich sind, haben deutlich gezeigt, dass die heutige Organisation zu Konflikten führt, weil operative und strategische Aufgaben nicht klar getrennt sind.

Die heutige Situation, wo sich die direkt interessierten Schulen und Forschungsanstalten bei der Mittelverteilung gegenseitig paralisieren, führt zu inhärenten Konflikten und begünstigt Intransparenz und Ineffizienz.

Es liegt im Interesse des Forschungs- und Bildungsplatzes Schweiz, dass durch eine zügige Reform tragfähige Voraussetzungen für eine weitere gedeihliche Entwicklung der beiden Hochschulen und der Forschungsanstalten geschaffen werden, die nicht zuletzt auch für die volkswirtschaftliche Entwicklung unseres Landes im internationalen Wettbewerb von grosser Bedeutung sind.

### Antwort des Bundesrates 29.08.07

Das zuständige Eidgenössische Departement des Innern wird im Hinblick auf die Gesamterneuerungswahl des ETH-Rates für die Periode 2008–2011 die Fragen rund um die Organisation des ETH-Bereiches sowie die Zusammensetzung des ETH-Rates sorgfältig prüfen. Bei dieser Prüfung werden auch die Anliegen des Motionärs sowie die Leitsätze des Corporate-Governance-Berichtes des Bundesrates mit einbezogen. Die Schlüsse daraus sowie die Vorschläge für das weitere Vorgehen, auch in Bezug auf eine allfällige Anpassung des ETH-Gesetzes, werden danach dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet. In diesem Sinne ist der Bundesrat bereit, die Motion anzunehmen.

07.3346

## Motion Pfister Theophil. Mettre à profit la crise des EPF

*Texte déposé 18.06.07*

Je charge le Conseil fédéral:

1. de remédier aux déficiences récemment apparues au niveau de la séparation entre la direction stratégique et la direction opérationnelle dans le domaine des EPF; à cet effet, la répartition des compétences et des tâches entre le Conseil des EPF, d'une part, les écoles et les institutions de recherche, d'autre part, sera clairement définie, en vue d'obtenir une organisation moderne de la direction; comme la loi sur les EPF sera de toute façon modifiée dans le cadre du message FRI, il faudrait saisir l'occasion de corriger rapidement les déficiences constatées;
2. de définir les attributions du Conseil des EPF de manière à ce que ce dernier puisse exercer une direction stratégique et une surveillance efficaces sur les écoles et sur les institutions de recherche, dans le cadre d'une collaboration fructueuse;
3. de rappeler aux directions des EPF et aux institutions de recherche qu'elles font partie d'un tout. Ce n'est que si cette vision et cette disponibilité existent que le domaine des EPF sera plus que la somme de ses parties.

### Cosignataires

Amstutz Adrian, Baader Caspar, Baumann J. Alexander, Bigger Elmar, Binder Max, Brunner Toni, Bugnon André, Dunant Jean Henri, Fattebert Jean, Fehr Hans, Freysinger Oskar, Füglistaller Lieni, Glur Walter, Haller Ursula, Ineichen Otto, Joder Rudolf, Kaufmann Hans, Keller Robert, Kunz Josef, Laubacher Otto, Mathys Hans Ulrich, Maurer Ueli, Mörgeli Christoph, Müri Felix, Oehrli Fritz Abraham, Pagan Jacques, Reymond André, Rutschmann Hans, Schenk Simon, Scherer Marcel, Schibli Ernst, Schlür Ulrich, Schwander Pirmin, Spuhler Peter, Stahl Jürg, Stamm Luzi, Wäfler Markus, Wandfluh Hansruedi, Weyeneth Hermann, Wobmann Walter, Zuppiger Bruno (41)

### Développement

Les derniers événements entourant l'EPFZ et le Conseil des EPF, préjudiciables au paysage des hautes écoles suisses, ont mis en évidence le fait que l'organisation actuelle mène à des conflits, parce que les tâches opérationnelles et les tâches stratégiques ne sont pas clairement séparées.

La situation présente, dans laquelle les écoles et les institutions de recherche, directement intéressées, se paralysent mutuellement lors de la répartition des moyens, conduit intrinsèquement à des conflits et favorise l'inefficacité et le manque de transparence.

Il est de l'intérêt du site de recherche et d'enseignement suisse de créer, par une réforme rapide, des bases solides permettant la poursuite du développement profitable des deux hautes écoles et des institutions de recherche, dont l'importance pour le développement économique de notre pays face à la concurrence internationale n'est plus à démontrer.

### Réponse du Conseil fédéral 29.08.07

En vue du renouvellement du Conseil des EPF pour la période 2008–2011, le Département fédéral de l'intérieur étudiera avec soin les questions liées à l'organisation du domaine des EPF et à la composition du Conseil des EPF. Cette étude prendra en compte les objets de la motion ainsi que les principes directeurs énoncés dans le rapport du Conseil fédéral sur le gouvernement d'entreprise. Les conclusions et les propositions pour les suites à donner, y compris une éventuelle révision de la loi sur les EPF, seront sou-



*Erklärung des Bundesrates 29.08.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

*Bericht WBK-SR 22.10.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 22. Oktober 2007 die von Nationalrat Pfister Theophil am 18. Juni 2007 eingereichte Motion beraten.

Die Motion verlangt, dass die in ihrer Begründung festgestellten Defizite bezüglich der Trennung von strategischer und operativer Führung im ETH-Bereich beseitigt werden. Hierzu seien insbesondere die Kompetenz- und Aufgabenabgrenzung zwischen dem ETH-Rat als strategischem Organ sowie den Schulen und Forschungsanstalten als operativen Einheiten im ETH-Gesetz klarer zu fassen. Dabei ist gemäss dem Anliegen der Motion der Funktionsfähigkeit des ETH-Rats sowie der Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Schulen besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 6 zu 5 Stimmen, die Motion anzunehmen.

Die Minderheit (Bieri, Fetz, Langenberger, Schiesser) beantragt, die Motion abzulehnen.

Berichterstattung: Stadler.

*Verhandlungen und Beschluss des Erstrates*

Die Motion wurde vom Nationalrat am 5. Oktober 2007 oppositions- und diskussionslos angenommen.

*Erwägungen der Kommission*

Die Mehrheit der Kommission vertritt die Ansicht, dass die von der Motion geforderte Klärung angesichts des jüngst zutage getretenen Konfliktpotentials zwischen den einzelnen Schulen sowie im ETH-Rat und in dessen Umfeld angezeigt ist. Mit der gegenwärtigen Regelung haben die Schulleitungen der ETHZ und der EPFL nicht nur Einsitz im ETH-Rat, sondern dort auch das Stimmrecht. Es erscheint der Kommissionmehrheit insbesondere prüfenswert, inwiefern diese Regelung an besonders sensibler Stelle zu einer Kompetenzüberschneidung führt, indem die Leistungserbringer über die Mittelzuteilung mitbestimmen. Die Mehrheit ist der Meinung, dass der gegenwärtige Zeitpunkt geeignet ist, die Anliegen der Motion aufzunehmen und gegebenenfalls die notwendigen gesetzlichen Anpassungen vorzunehmen.

Die Minderheit hingegen ist der Auffassung, dass den geltenden gesetzlichen Regelungen Zeit zur Bewährung gelassen werden müsse, bevor neuerliche Änderungen vorgenommen werden. Sie erinnert daran, dass die Einsitznahme der Schulleitungen im ETH-Rat und das ihnen gewährte Stimmrecht bewusst und nach eingehender Diskussion im ETH-Gesetz verankert wurden, um den leitenden Organen der Schulen eine angemessen starke Stellung zu gewähren.

mises à l'approbation du Conseil fédéral. Dans cette mesure, le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

*Déclaration du Conseil fédéral 29.08.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

*Rapport CSEC-CE 22.10.07*

Réunie le 22 octobre 2007, la commission a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée le 18 juin 2007 par le conseiller national Theophil Pfister.

La motion vise à remédier aux déficiences récemment apparues au niveau de la séparation entre la direction stratégique et la direction opérationnelle dans le domaine des EPF; à cet effet, la répartition des compétences et des tâches entre le Conseil des EPF (direction stratégique), d'une part, les écoles et les institutions de recherche (unités opérationnelles), d'autre part, devra être plus clairement définie. Il s'agira également de revoir les attributions du Conseil des EPF et les modalités de la collaboration entre les établissements.

*Proposition de la commission*

La commission propose par 6 voix contre 5 d'adopter la motion.

Une minorité (Bieri, Fetz, Langenberger, Schiesser) propose au contraire de rejeter la motion.

Rapporteur: Stadler.

*Délibérations et décision du conseil prioritaire*

Le Conseil national a adopté la motion le 5 octobre 2007, tacitement et sans opposition.

*Considérations de la commission*

La majorité de la commission considère que les mesures de clarification visées par la motion sont légitimes, eu égard aux risques de conflit qui se sont récemment fait jour entre les différents établissements ainsi qu'au niveau du Conseil des EPF. Le droit en vigueur prévoit que les directions de l'EPFZ et de l'EPFL siègent au Conseil des EPF, et qu'elles y ont voix délibérative: pour la majorité de la commission, il y a lieu en particulier de s'interroger sur le point de savoir s'il n'y a pas là un problème de délimitation des compétences, dans la mesure où un fournisseur de prestations co-décide de l'allocation des moyens. Aussi la commission est-elle d'avis qu'il est approprié de se pencher en ce moment précis sur les objectifs visés par la motion pour, le cas échéant, procéder aux adaptations législatives requises.

Une minorité estime au contraire qu'il faut d'abord attendre que le droit actuel ait déployé tous ses effets pour en faire le bilan, avant de modifier à nouveau le système. Elle rappelle du reste que c'est sciemment et au terme d'un débat approfondi que les directions des EPF avaient été autorisées à siéger au Conseil des EPF avec voix délibérative et que ce dispositif avait été inscrit dans la loi: en effet, l'objectif visé alors était précisément d'attribuer aux directions une position au sein des organes dirigeants correspondant à leurs responsabilités diverses.

07.3421

## Postulat Ory Gisèle. Impfung gegen HPV

*Eingereichter Text 21.06.07*

Der Bundesrat wird beauftragt, die Möglichkeit einer Informations- und Impfkampagne zu prüfen, mit der möglichst viele Jugendliche erreicht werden und die Zahl der Ansteckungen mit dem HP-Virus gesenkt wird.

Gleichzeitig ersuche ich den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass die Kosten für diese Impfung möglichst schnell von der Grundversicherung übernommen werden, damit die gesamte Bevölkerung und nicht nur finanziell gutgestellte Personen sich impfen lassen können.

### *Begründung*

Gemäss der Eidgenössischen Kommission für Impffragen sind HP-Viren (humane Papillomaviren) in der Schweiz die häufigste Ursache sexuell übertragbarer Infektionen. Man schätzt, dass 70 Prozent der sexuell aktiven Männer und Frauen sich damit anstecken. Eine Ansteckung mit bestimmten HPV (Typ 16 oder 18) führt bei etwa einer von vier bis fünf Frauen zu einer Krebsvorstufe oder einer tatsächlichen Krebserkrankung.

Jährlich sind 5000 Frauen von einer Krebsvorstufe und 320 von einer Krebserkrankung betroffen. Rund hundert Frauen sterben trotz Früherkennungsprogrammen und Behandlungen.

Heute gibt es Impfstoffe gegen HP-Viren; diese Impfungen schützen fast 100 Prozent vor einer Infektion.

Das einzige Problem ist, dass solche Impfungen teuer sind. Eine generelle Impfung würde die Zahl der Untersuchungen sowie der Erkrankungen an Krebsvorstufen und Krebs reduzieren, sodass sich diese Massnahme im Endeffekt auch wirtschaftlich lohnt.

### *Antwort des Bundesrates 07.12.07*

Die Impfung gegen humane Papillomaviren (HPV) stellt in der Tat einen echten Fortschritt in der Krebsprävention dar. Die Eidgenössische Kommission für Impffragen (EKIF), die beratende Kommission des Eidgenössischen Departementes des Innern (EDI) in Impffragen, und das Bundesamt für Gesundheit (BAG) empfehlen deshalb die Impfung der Mädchen im Adoleszentenalter sowie während 5 Jahren die Nachholimpfung für junge Frauen bis zum Alter von 19 Jahren.

Die Aktivitäten des BAG und der EKIF zur Promotion der HPV-Impfung haben mit der Information der Ärzteschaft via BAG-Bulletin und via Internet sowie der direkten Information der impfinteressierten Ärzte via Impf-Newsletter bereits begonnen. Die Kantonsärzte wurden benachrichtigt und die Kantone aufgefordert, die Impfung im Rahmen der schulärztlichen Dienste anzubieten.

Der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren wurde frühzeitig über die Modalitäten der Kostenübernahme durch die Krankenversicherung informiert. Informationen zur HPV-Impfung wurden und werden zudem in bereits bestehende Informationskanäle und -materialien über Impfungen integriert. Der Bundesrat erachtet diese Informationsmassnahmen als genügend und sieht keine Notwendigkeit, eine besondere Kampagne durchzuführen.

Die obligatorische Krankenpflegeversicherung übernimmt generell nur Leistungen, die wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sind. Dies gilt auch für die zur Diskussion stehende HPV-Impfung. Während das Kriterium der Wirksamkeit aufgrund der Beurteilung der EKIF schon seit einiger Zeit als erfüllt betrachtet werden konnte, blieb noch die Frage zu beantworten, wie eine Kostenübernahme unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmässigkeit zu beurteilen sei. Für diese Frage liess sich das EDI von der Eidgenös-

07.3421

## Postulat Ory Gisèle. Vaccination contre le HPV

*Texte déposé 21.06.07*

Le Conseil fédéral est chargé d'étudier la possibilité de faire une campagne d'information et de vaccination de manière à toucher le plus possible d'adolescentes et à diminuer l'incidence de ce virus dans la population. Je le prie également d'admettre rapidement le remboursement de ce vaccin par l'assurance de base de manière à le mettre à la portée de l'ensemble de la population et non pas seulement des personnes aisées.

### *Développement*

Selon la Commission fédérale pour les vaccinations, «les HPV (virus du papillome humain) sont la cause la plus fréquente d'infections sexuellement transmissibles en Suisse, où l'on estime que 70 pour cent des personnes sexuellement actives sont contaminées. Une infection par certains HPV (comme les types 16 ou 18) détermine en précancer ou en cancer chez une femme sur quatre ou cinq.»

5000 femmes sont atteintes par un précancer chaque année et 320 par un cancer. Une certaine décède malgré les programmes de dépistage et les traitements. Des vaccins sont maintenant disponibles et leur efficacité est de près de 100 pour cent.

Seul problème, ces vaccins coûtent cher. Une vaccination générale éviterait cependant un certain nombre de contrôles, de cancers et de précancers, de telle sorte que le résultat serait économiquement favorable.

### *Réponse du Conseil fédéral 07.12.07*

Le vaccin contre le virus du papillome humain (VPH) représente effectivement une réelle avancée dans la prévention du cancer. C'est pourquoi la Commission fédérale pour les vaccinations (CFV), qui assume une fonction consultative auprès du Département fédéral de l'intérieur (DFI), et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) recommandent que les jeunes filles soient vaccinées pendant l'adolescence et que, pour les jeunes femmes jusqu'à 19 ans, le vaccin de rattrapage soit prévu sur une durée de 5 ans.

L'OFSP et la CFV ont déjà lancé des activités pour promouvoir la vaccination contre le VPH, à commencer par l'information transmise au corps médical dans le bulletin de l'OFSP, sur Internet et dans une newsletter informant directement les médecins intéressés par la vaccination. Les médecins cantonaux ont été informés, et les cantons chargés de proposer le vaccin dans le cadre de la médecine scolaire. Le comité de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé a été informé suffisamment tôt sur les modalités pour le remboursement des coûts par l'assurance-maladie. De plus, les informations sur le vaccin contre le VPH ont été diffusées par les canaux et les supports déjà existants pour la vaccination; elles le sont encore. Estimant ces mesures d'information suffisantes, le Conseil fédéral ne voit pas la nécessité de mener une campagne spécifique.

Les prestations remboursées par l'assurance obligatoire des soins doivent être efficaces, appropriées et économiques. Ces principes s'appliquent aussi à la vaccination contre le VPH, actuellement en discussion. Alors que l'évaluation de la CFV a permis de considérer que le critère de l'efficacité était rempli depuis quelque temps, il restait à examiner le remboursement sous l'angle de l'économie et de l'adéquation. Dans ce domaine, le DFI s'est appuyé sur les conseils de la Commission fédérale des prestations et de la Commission fédérale des médicaments avant de prendre ses décisions.

Les deux commissions ont, à l'unanimité, recommandé au DFI un remboursement des coûts par l'assurance-maladie uniquement si la vaccination est effectuée dans le cadre des



sischen Leistungskommission und der Eidgenössischen Arzneimittelkommission beraten.

Beide Kommissionen empfahlen dem EDI einhellig eine Kostenübernahme durch die Krankenversicherung ausschliesslich im Rahmen von kantonal organisierten Impfprogrammen. Hauptmerkmale dieser Programme sind verbindliche Qualitätsstandards einerseits und der zentrale Einkauf des Impfstoffs durch die Kantone andererseits. Es wird erwartet, dass die Kantone als Abnehmer von grossen Impfstoffmengen bedeutsame Preisrabatte erzielen werden. Die Programme stellen die Information der Zielgruppen sicher und sorgen für die vollständige Impfung mit drei Dosen und mit allfälligen Auffrischimpfungen. Von einer Impfung in Programmen verspricht man sich verglichen mit der Impfung in der privatärztlichen Praxis eine höhere Impfbeteiligung. Durch die Befreiung der Impfung von der Franchise soll die Impfbeteiligung zusätzlich gefördert werden.

Das EDI hat am 21. November 2007 mittels einer Änderung der Krankenpflege-Leistungsverordnung die Kostenübernahme ab 1. Januar 2008 gemäss der Empfehlung der beratenden Kommissionen beschlossen. Angesichts dieses Entschlusses und der bereits getroffenen Informationsmassnahmen erachtet der Bundesrat die beiden Anliegen als erfüllt. Er lehnt das Postulat deshalb ab.

#### *Erklärung des Bundesrates 07.12.07*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

programmes de vaccination organisés par les cantons. Des normes de qualité contraignantes, d'une part, et l'achat centralisé des vaccins par les cantons, d'autre part, constituent les caractéristiques principales de ces programmes. On escompte que les cantons, en tant qu'acquéreurs de grandes quantités de vaccins, obtiendront des rabais importants sur les prix. Les programmes garantissent l'information des groupes-cibles ainsi que l'exhaustivité de la vaccination (trois doses) et des éventuels rappels. On attend d'une vaccination effectuée dans le cadre de programmes – en comparaison de celle effectuée dans un cabinet médical privé – une couverture vaccinale plus élevée. En outre, le fait d'exempter la vaccination de la franchise encourage les personnes concernées à se faire vacciner.

Le 21 novembre 2007, le DFI a décidé, au moyen d'une adaptation dans l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, du remboursement du vaccin en question à partir du 1er janvier 2008, conformément à la recommandation des commissions consultatives. Compte tenu de cette décision et des mesures d'information déjà prises, le Conseil fédéral estime que les deux exigences sont remplies. Il rejette donc le postulat.

#### *Déclaration du Conseil fédéral 07.12.07*

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

07.3551

**Motion WBK-NR (07.012).  
Bundesbeschluss 2/B  
über den Zahlungsrahmen  
für den ETH-Bereich**

*Eingereichter Text 27.08.07*

Der Bundesrat legt dem Parlament in Zukunft den Leistungsauftrag für die ETH in einer separaten Botschaft und vor der Behandlung der BFI-Rahmenkreditanträge vor. Das ETH-Gesetz ist allenfalls entsprechend zu präzisieren.

*Antwort des Bundesrates 12.09.07*

Organisation und Strukturen des ETH-Bereiches werden zurzeit einer gründlichen Prüfung unterzogen. Der Bundesrat erwartet, dass die vorzunehmenden Anpassungen eine Revision des ETH-Gesetzes zur Folge haben werden. Im Rahmen dieser Gesetzesrevision soll auch das Anliegen der Motionärin geprüft werden. Bevor dieser Schritt zu einer vorgezogenen, separaten Botschaft vollzogen wird, müssen nach Meinung des Bundesrates die Folgen in Bezug auf die Einheit Leistungsauftrag und Zahlungsrahmen und insbesondere auf die Kohärenz des gesamten BFI-Hochschulsystems genau abgeschätzt werden können.

*Erklärung des Bundesrates 12.09.07*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

*Bericht WBK-SR 22.10.07*

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 22. Oktober 2007 die von der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates am 27. August 2007 eingereichte Motion beraten.

Die Motion verlangt, dass der Bundesrat dem Parlament in Zukunft den Leistungsauftrag für die ETH in einer separaten Botschaft und vor der Behandlung der BFI-Rahmenkreditanträge vorlegt. Hierzu wäre das ETH-Gesetz allenfalls entsprechend zu präzisieren.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen.

Berichterstattung: Stadler

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Die Motion wurde vom Nationalrat am 19. September 2007 mit 150 zu 4 Stimmen angenommen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission ist der Auffassung, dass eine zeitliche Trennung der Beratung des Leistungsauftrags und des Zahlungsrahmens für den ETH-Bereich nicht sinnvoll ist, sondern dass der Auftrag und die dafür bereitgestellten Mittel zum gleichen Zeitpunkt zu beraten sind. Sie bilden nach Meinung der Kommission eine Einheit. Der Auftrag, der vom Gesetzgeber einer Institution wie der ETH erteilt wird, kann nach Auffassung der Kommission nicht von der Höhe der Mittel, die zu seiner Erfüllung zur Verfügung gestellt werden, entkoppelt werden. Die Kommission ist des Weiteren der Ansicht, dass die ETH durch eine entsprechende zeitliche Staffelung von Leistungsauftrag und Zahlungsrahmen einer Regelung unterstellt würden, die von derjenigen, die für die anderen Beitragsempfänger im BFI-System gilt, abweicht. Hierdurch würde eine Inkohärenz innerhalb des BFI-Bereichs geschaffen, die der Kommission zum jetzigen Zeitpunkt unbegründet scheint. Aus diesen Gründen beantragt die Kommission, die Motion abzulehnen.

07.3551

**Motion CSEC-CN (07.012).  
Arrêté fédéral 2/B  
relatif au plafond de dépenses  
destiné au domaine des EPF**

*Texte déposé 27.08.07*

A l'avenir, le Conseil fédéral soumettra au Parlement le mandat de prestations pour les EPF dans un message distinct, avant que ne soient traitées les propositions relatives au crédit-cadre accordé dans le message FRI. La loi sur les EPF devra éventuellement être précisée en ce sens.

*Réponse du Conseil fédéral 12.09.07*

L'organisation et les structures du domaine des EPF font actuellement l'objet d'un examen approfondi. Le Conseil fédéral s'attend à ce que les ajustements à opérer entraînent une révision de la loi sur les EPF. C'est dans le contexte de cette révision que l'objet de la motion sera étudié. Avant de franchir le pas d'un message séparé et présenté préalablement au message FRI, le Conseil fédéral estime qu'il convient d'évaluer avec précision les conséquences d'une telle démarche sur le lien entre le mandat de prestations et le plafond de dépenses et plus particulièrement sur la cohérence du système FRI en tant que tel.

*Déclaration du Conseil fédéral 12.09.07*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

*Rapport CSEC-CE 22.10.07*

Réunie le 22 octobre 2007, la commission a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée le 27 août 2007 par la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national.

La motion vise à ce que le Conseil fédéral soumette à l'avenir au Parlement le mandat de prestations pour les EPF dans un message distinct, avant que ne soient traitées les propositions relatives au crédit-cadre accordé dans le message FRI. Le cas échéant, la loi sur les EPF devra être précisée en ce sens.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité de rejeter la motion.

Rapporteur: Stadler.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil national a adopté la motion le 19 septembre 2007, par 150 voix contre 4.

Considérations de la commission

La commission considère qu'il ne serait pas judicieux de décaler dans le temps l'examen du mandat de prestations qui sera confié aux EPF et l'examen du crédit-cadre correspondant, et qu'il importe au contraire de les traiter simultanément. La commission estime qu'ils constituent une unité dont les éléments sont indissociables. Ainsi, le mandat attribué à des institutions telles que les EPF ne saura être déterminé indépendamment des moyens mis à leur disposition. Par ailleurs, appliquer un tel échelonnement aux seules EPF créerait une inégalité de traitement vis-à-vis des autres bénéficiaires de subventions du domaine FRI, qui paraît injustifié à l'heure actuelle. En conséquence, la commission propose de rejeter la motion.

07.3553

## Motion RK-NR. Einrichtung eines Entführungsalarmsystems

*Eingereichter Text 24.08.07*

Der Bundesrat wird ersucht, im Einvernehmen mit den Kantonen alles, einschliesslich allfälliger Gesetzesänderungen, zu veranlassen, um möglichst rasch ein Entführungsalarmsystem einzurichten in der Art, wie es bereits in den Vereinigten Staaten, in Kanada und Frankreich besteht. Dieses System soll ermöglichen, bei Kindesentführungen rasch zu reagieren und koordiniert vorzugehen. Dabei geht es insbesondere um eine massive, sofortige und systematische Verbreitung von Meldungen und Informationen, welche die Bevölkerung zu besonderer Aufmerksamkeit und zur Zusammenarbeit aufrufen.

*Begründung*

Die Vereinigten Staaten und Kanada verfügen seit mehreren Jahren über eine «Entführungsalarm»-Einrichtung. Ausgehend vom 1996 in Texas eingerichteten System «Amber Alert», ermöglichte dieses Dispositiv in den Vereinigten Staaten, 140 Kinder wiederzufinden. Frankreich hat dieses System kürzlich ebenfalls eingeführt und hat damit bereits Erfolge verzeichnet. In Grossbritannien wird es derzeit getestet. Weitere Länder wie Griechenland und Belgien sind auf gleichem Wege, und verschiedentlich wird die Einführung eines europaweiten Netzes gefordert.

Bei diesem System werden möglichst rasch landesweit genaue Informationen über die Entführung verbreitet, um nützliche Hinweise aus der Bevölkerung zu erlangen. Die Verbreitungsmittel sind sehr weit gefächert und schliessen u. a. sämtliche elektronischen Medien, Web-Instrumente, Autobahnplakatierungen wie auch Durchsagen an Bahnhöfen, Grenzübergängen und Flughäfen ein.

Ausgelöst wird die Suche von einer zuständigen Behörde des betreffenden Kantons, dies in enger Zusammenarbeit mit der Polizei und den Bundesbehörden. Der Bundesrat prüft zudem die Möglichkeit der internationalen Zusammenarbeit und Koordination bei der Einrichtung des Systems.

*Antwort des Bundesrates 03.10.07*

Es gilt zu beachten, dass die Strafverfolgung bei mutmasslichen Entführungen von Kindern in der Kompetenz der Kantone liegt. Somit sind die mit der Sache befassten kantonalen Behörden für den Entscheid über die Orientierung der Öffentlichkeit zuständig. Die Problematik der Einrichtung eines Alarmierungsdispositivs wurde in den letzten Wochen in verschiedenen Gremien diskutiert, nicht zuletzt im Rahmen der Jahresversammlung der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) und im Rahmen der Tagung der Vereinigung der schweizerischen Kriposchefs (VSKC).

Im Ausland bestehende Alarmierungssysteme werden zurzeit geprüft, und eine Berichterstattung wird zuhause der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) erfolgen. Es ist vorgesehen, dass diese Problematik zusammen mit dem Vorsteher EJPD an der Versammlung der KKJPD vom 15./16. November 2007 in St. Gallen erörtert wird. Nachfolgend werden erste Entscheide zum weiteren Vorgehen getroffen.

Der Bundesrat ist auch der Meinung, dass in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht. Er wird das Anliegen der Motion unter Vorbehalt der Entscheide der KKJPD in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen kantonalen Behörden weiterbearbeiten.

*Erklärung des Bundesrates 03.10.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

07.3553

## Motion CAJ-CN. Mise en place d'un système «Alerte enlèvement»

*Texte déposé 24.08.07*

D'entente avec les cantons, le Conseil fédéral est prié de prendre toutes les mesures utiles, y compris les propositions de modification de lois éventuelles, afin de mettre en place sans tarder un dispositif «Alerte enlèvement» analogue à ce qui existe déjà aux Etats-Unis, au Canada et en France. Ce système devra permettre une réaction rapide et coordonnée en cas de rapt d'enfants. Il prendra en particulier la forme d'une diffusion massive, immédiate et systématique de messages et d'informations demandant la vigilance et la coopération de la population.

*Développement*

Le dispositif «Alerte enlèvement» existe aux Etats-Unis et au Canada depuis plusieurs années. Inspiré du système «Amber Alert» créé au Texas en 1996 à la suite d'un tragique enlèvement, il a permis de retrouver 140 enfants aux Etats-Unis. La France l'a récemment adopté également, enregistrant déjà des succès, et la Grande-Bretagne le teste actuellement. D'autres pays, comme la Grèce et la Belgique, vont dans le même sens et des voix s'élèvent afin que l'on étudie l'instauration d'un réseau à l'échelle européenne.

Il s'agit d'organiser la diffusion rapide, sur l'ensemble du territoire national, d'informations précises relatives à l'enlèvement afin de provoquer des témoignages utiles de la population. Les moyens de diffusion sont très larges, allant de tous les médias électroniques et outils Internet aux panneaux sur les autoroutes, en passant par les messages sonores dans les gares, les postes frontières et les aéroports, par exemple.

Le déclenchement du plan doit dépendre de la décision d'une autorité compétente dans le canton concerné, en étroite relation avec la police et les autorités fédérales. Le Conseil fédéral examinera également les possibilités de coordination et de collaboration internationales dans la mise en place de ce système.

*Réponse du Conseil fédéral 03.10.07*

Il convient de noter qu'en cas d'enlèvements présumés d'enfants, la poursuite pénale est du ressort des cantons. Il revient par conséquent aux autorités cantonales compétentes de décider d'informer la population. Au cours des dernières semaines, la problématique de la mise en place d'un dispositif d'alerte a fait l'objet de discussions au sein de différents organismes, et notamment à l'occasion de l'assemblée annuelle de la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) et de l'assemblée de l'Association des chefs de police judiciaire suisses (ACPJS).

Les systèmes d'alerte en place à l'étranger font actuellement l'objet d'un examen, qui débouchera sur un rapport à l'intention de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Il est prévu que cette problématique soit abordée avec le chef du DFJP lors de l'assemblée de la CCDJP, qui se tiendra les 15 et 16 novembre 2007 à St-Gall. C'est à la suite de ces discussions que seront prises les premières décisions sur la marche à suivre.

Le Conseil fédéral est lui aussi d'avis qu'il importe d'agir dans ce domaine. Sous réserve des décisions de la CCDJP, il traitera les demandes exprimées dans la motion en collaborant étroitement avec les autorités cantonales compétentes.

*Déclaration du Conseil fédéral 03.10.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

*Bericht RK-SR 06.11.07*

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 6. November 2007 die von der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates am 24. August 2007 eingereichte und vom Nationalrat am 3. Oktober 2007 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, alles, einschliesslich allfälliger Gesetzesänderungen, zu veranlassen, um möglichst rasch ein Entführungsalarmdispositiv einzurichten in der Art, wie es bereits in den Vereinigten Staaten, in Kanada und Frankreich besteht. Dieses System soll ermöglichen, bei Kindesentführungen rasch zu reagieren und koordiniert vorzugehen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt stillschweigend, die Motion anzunehmen.

Berichterstattung: Stadler

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 3. Oktober 2007 stillschweigend angenommen.

Erwägungen der Kommission

Die Berichterstattung erfolgt mündlich.

*Rapport CAJ-CE 06.11.07*

La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a examiné le 6 novembre 2007 la motion déposée le 24 août 2007 par la Commission des affaires juridiques du Conseil national et adoptée le 3 octobre 2007 par le Conseil national.

La motion demande au Conseil fédéral de prendre toutes les mesures utiles, y compris les propositions de modification de lois éventuelles, afin de mettre en place sans tarder un dispositif «Alerte enlèvement» analogue à ce qui existe déjà aux Etats-Unis, au Canada et en France. Ce système devra permettre une réaction rapide et coordonnée en cas de rapt d'enfants.

Proposition de la commission

La commission propose tacitement d'accepter la motion.

Rapporteur: Stadler.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil national a approuvé tacitement la motion le 3 octobre 2007.

Considérations de la commission

L'argumentation de la commission sera présentée par oral.



07.3554

**Motion RK-NR.  
Einrichtung  
eines MMS-Alarmsystems  
für Fälle vermisster Kinder**

*Eingereichter Text 24.08.07*

Der Bundesrat wird beauftragt, so rasch wie möglich alles zu veranlassen, um ein MMS-Alarmsystem für den Fall vermisster Kinder in der Schweiz einzurichten. Insbesondere soll er der Bundesversammlung einen Gesetzentwurf unterbreiten und/oder weitere Massnahmen vorschlagen, die es ermöglichen, über die Fernmeldedienstleister ein Alarm-MMS an die Benutzer eines Mobilnetzes einer bestimmten Region zu senden. Diese Massnahme wäre als erster Schritt eines künftigen Gesamtplanes «Entführungsalarmsystem» zu verstehen, wie es bereits in verschiedenen Ländern besteht.

*Begründung*

Über 90 Prozent aller Schweizerinnen und Schweizer benutzen ein Mobiltelefon. Es ist das schnellste und direkteste Kommunikationsmittel, und deren Benutzer sind überall erreichbar.

Mit dem MMS-Alarmsystem könnte aufgrund einer polizeilichen Verfügung und über Fernmeldedienstleister ein MMS mit dem Bild des vermissten Kindes, dessen Signalement sowie einer Rufnummer versandt werden. Die Alarmmeldung würde in einem Umkreis verschickt, dessen Grösse nach der Distanz bestimmt wird, die ab dem Zeitpunkt und dem Ort der Entführung ungefähr zurückgelegt werden kann.

Die räumliche Abgrenzung hat den Vorteil, dass die MMS-Alarme auf das Ermittlungsbedürfnis zugeschnitten werden können, sodass solche Meldungen nicht an Wirkungskraft verlieren.

Dieses leicht umsetzbare Alarmsystem bietet die Möglichkeit, gezielt vorzugehen und dabei die Chance zu erhöhen, dass das vermisste Kind gefunden wird, bevor ihm etwas angetan wird.

Anschliessend könnten die anderen Kommunikationsmittel eingesetzt werden. Diese Suchaktion via MMS wäre als prioritär anzusehen und könnte als erste Massnahme eines künftigen «Entführungsalarmsystems» dienen, wie es bereits in den Vereinigten Staaten, in Kanada und in Frankreich besteht.

*Antwort des Bundesrates 03.10.07*

Es gilt zu beachten, dass die Strafverfolgung bei mutmasslichen Entführungen von Kindern in der Kompetenz der Kantone liegt. Somit sind die mit der Sache befassten kantonalen Behörden für den Entscheid über die Orientierung der Öffentlichkeit zuständig. Die Problematik der Einrichtung eines Alarmierungsdispositivs wurde in den letzten Wochen in verschiedenen Gremien diskutiert, nicht zuletzt im Rahmen der Jahresversammlung der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) und im Rahmen der Tagung der Vereinigung der schweizerischen Kriposchefs (VSKC).

Im Ausland bestehende Alarmierungssysteme werden zurzeit geprüft und eine Berichterstattung wird zuhanden der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) erfolgen. Es ist vorgesehen, dass diese Problematik zusammen mit dem Vorsteher EJPD an der Versammlung der KKJPD vom 15./16. November 2007 in St. Gallen erörtert wird. Nachfolgend werden erste Entscheide zum weiteren Vorgehen getroffen.

Der Bundesrat ist auch der Meinung, dass in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht. Er wird das Anliegen der Motion unter Vorbehalt der Entscheide der KKJPD in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen kantonalen Behörden weiterbearbeiten.

07.3554

**Motion CAJ-CN.  
Mise en place d'un système  
d'alerte par MMS  
lors de la disparition d'enfants**

*Texte déposé 24.08.07*

Le Conseil fédéral est chargé de prendre dans les meilleurs délais toutes les dispositions qui s'imposent afin de mettre en oeuvre un système d'alerte par MMS lors de la disparition d'un enfant en Suisse. Il devra notamment proposer à l'Assemblée fédérale un projet de loi et/ou toutes autres mesures permettant l'envoi, par les opérateurs de télécommunications, d'un MMS d'alerte aux utilisateurs du réseau mobile dans une zone géographique déterminée. Il envisagera cette mesure comme une première priorité dans le cadre d'un futur plan global «Alerte enlèvement», tel qu'il en existe dans plusieurs autres pays.

*Développement*

Plus de 90 pour cent des Suisses utilisent un téléphone portable. Il est le moyen de communication le plus rapide et direct et son utilisateur est joignable en tout lieu.

Le dispositif d'alerte par MMS consisterait à envoyer, sur ordre de la police et par le biais des opérateurs de télécommunications, un MMS avec l'image de l'enfant disparu, une description de celui-ci ainsi qu'un numéro d'appel. L'alerte serait envoyée dans une circonscription déterminée en fonction de la distance potentiellement parcourue à partir de l'heure et du lieu de disparition de l'enfant.

La délimitation géographique comporte l'avantage de limiter l'utilisation du dispositif d'alerte par MMS proportionnellement aux besoins de l'enquête sans que de telles alertes perdent de leur efficacité.

Facile à mettre en oeuvre, un tel dispositif d'alerte permettrait également d'agir de manière ciblée tout en augmentant les chances de retrouver l'enfant avant qu'il ne subisse une atteinte à son intégrité.

Les autres moyens de communication pourraient ensuite prendre le relais. Ainsi, cette action précise par l'intermédiaire de MMS doit être considérée comme prioritaire et pourrait être conçue en tant que première mesure concrétisée d'un futur plan «Alerte enlèvement», comme il en existe notamment aux Etats-Unis, au Canada et en France.

*Réponse du Conseil fédéral 03.10.07*

Il convient de noter qu'en cas d'enlèvements présumés d'enfants, la poursuite pénale est du ressort des cantons. Il revient par conséquent aux autorités cantonales compétentes de décider d'informer la population. Au cours des dernières semaines, la problématique de la mise en place d'un dispositif d'alerte a fait l'objet de discussions au sein de différents organismes, et notamment à l'occasion de l'assemblée annuelle de la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) et de l'assemblée de l'Association des chefs de police judiciaire suisses (ACPJS).

Les systèmes d'alerte en place à l'étranger font actuellement l'objet d'un examen, qui débouchera sur un rapport à l'intention de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Il est prévu que cette problématique soit abordée avec le chef du DFJP lors de l'assemblée de la CCDJP, qui se tiendra les 15 et 16 novembre 2007 à St-Gall. C'est à la suite de ces discussions que seront prises les premières décisions sur la marche à suivre.

Le Conseil fédéral est lui aussi d'avis qu'il importe d'agir dans ce domaine. Sous réserve des décisions de la CCDJP, il traitera les demandes exprimées dans la motion en collaborant étroitement avec les autorités cantonales compétentes.

*Erklärung des Bundesrates 03.10.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

*Bericht RK-SR 06.11.07*

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 6. November 2007 die von der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates am 24. August 2007 eingereichte und vom Nationalrat am 3. Oktober 2007 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, so rasch wie möglich alles zu veranlassen, um ein MMS-Alarmsystem für den Fall vermisster Kinder in der Schweiz einzurichten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt stillschweigend, die Motion anzunehmen.

Berichterstattung: Stadler

Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 3. Oktober 2007 stillschweigend angenommen.

Erwägungen der Kommission

Die Berichterstattung erfolgt mündlich.

*Déclaration du Conseil fédéral 03.10.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

*Rapport CAJ-CE 06.11.07*

La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a examiné le 6 novembre 2007 la motion déposée le 24 août 2007 par la Commission des affaires juridiques du Conseil national et adoptée le 3 octobre 2007 par le Conseil national. La motion demande au Conseil fédéral de prendre dans les meilleurs délais toutes les dispositions qui s'imposent afin de mettre en oeuvre un système d'alerte par MMS lors de la disparition d'un enfant en Suisse.

Proposition de la commission

La commission propose tacitement d'accepter la motion.

Rapporteur: Stadler.

Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil national a approuvé tacitement la motion le 3 octobre 2007.

Considérations de la commission

L'argumentation de la commission sera présentée par oral.



07.3567

**Interpellation Bonhôte Pierre.  
Verordnung  
über die Festlegung  
wirtschaftlicher  
Erneuerungsgebiete**

*Eingereichter Text 17.09.07*

Im Anschluss an die Annahme des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Regionalpolitik wurden mehrere Verordnungen in die Vernehmlassung geschickt, darunter insbesondere der Verordnungsentwurf des Bundesrates über die Steuererleichterungen zugunsten von Unternehmen in den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten sowie der Verordnungsentwurf des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes über die Festlegung wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete. Die Vernehmlassung läuft bis Ende dieses Monats. Der Vorschlag des Bundes hat einige Kantone, Regionen und Gemeinden gelinde gesagt erzürnt, da ihnen die Eingrenzung des fraglichen Gebietes zu eingeschränkt erscheint. Ausserdem stammen die verwendeten Kriterien von einer Studie der Credit Suisse, was diese Gemeinwesen sehr erstaunt. Der Bundesrat wird ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist der Bundesrat dazu bereit, noch einmal und umgehend mit den Kantonen über die heikle Frage einer Erweiterung der geplanten Gebiete auf die aktuell bestehende Abgrenzung zu diskutieren?
2. Weshalb hat er ausgerechnet die Volkswirtschaftsabteilung einer grossen Bank damit beauftragt, ihm einen Vorschlag für eine Liste der wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete zu machen, wo es doch zahlreiche bestehende Forschungsinstitute und Universitäten gibt?

*Mitunterzeichner*

Béguelin Michel, Berset Alain, Gentil Pierre-Alain, Leuenberger Ernst, Ory Gisèle (5)

*Begründung*

Nur schon in der französischen Schweiz würden der Kanton Waadt, ein Teil des Kantons Freiburg, die Seegegend des Kantons Neuenburg, das Unterwallis und die Region um Biel nicht mehr zu den wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten gerechnet. Diese Gebiete würden keine Steuererleichterungen mehr erhalten, mit denen Projekte innovativer Unternehmen, die für mehr Arbeitsplätze sorgen, unterstützt werden.

Ausserdem wären nur noch 10 Prozent der Bevölkerung unseres Landes durch die vorgesehenen Gebiete vertreten, während der heute geltende Beschluss 27 Prozent der Bevölkerung betrifft.

Darüber hinaus erscheint die Zweiteilung des Kantons Neuenburg und somit eine ungleiche Behandlung der Regionen des Jurabogens als kontraproduktiv, da so die Zentren von den ländlichen Regionen getrennt werden. Solche Unterschiede können später zu Hindernissen für die Zusammenarbeit werden.

Es wäre von Vorteil, wenn sich der Bundesrat auf die ausgezeichnete Studie von BAK Basel Economics statt auf jene der Credit Suisse stützen würde. Er könnte insbesondere feststellen, dass dort empfohlen wird, die städtischen Zentren Neuenburg, La Chaux-de-Fonds, Delsberg, Biel und Yverdon-les-Bains zu stärken und die Zersplitterung aufgrund politischer Massnahmen zu vermindern.

*Antwort des Bundesrates 17.10.07*

1. Das Anhörungsverfahren, das durch das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) Anfang Juli eröffnet wurde, erlaubte den Kantonen, bis zum 28. September 2007 zu den vom Interpellanten erwähnten Verordnungen Stellung zu nehmen. Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung über die Hilfe

07.3567

**Interpellation Bonhôte Pierre.  
Ordonnance concernant  
la détermination  
des zones économiques  
en redéploiement**

*Texte déposé 17.09.07*

Suite à l'adoption de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale, une série d'ordonnances ont été mises en consultation, notamment le projet d'ordonnance du Conseil fédéral concernant les allègements fiscaux en faveur d'entreprises dans les zones économiques en redéploiement et le projet d'ordonnance du Département fédéral de l'économie concernant la détermination des zones économiques en redéploiement. Le délai de consultation court jusqu'à la fin de ce mois. Le moins que l'on puisse dire est que les propositions de la Confédération suscitent la colère d'un certain nombre de cantons, de régions et de communes qui estiment que le périmètre prévu est de loin trop restreint. De plus, les critères choisis émanent d'une étude du Crédit suisse, ce qui suscite un grand étonnement de la part de ces collectivités publiques. Le Conseil fédéral pourrait-il répondre aux questions suivantes:

1. Est-il prêt à rediscuter rapidement avec les cantons de la question très sensible d'une extension des zones prévues afin d'en rester à la situation actuelle?
2. Peut-il nous indiquer, alors qu'il existe de nombreux instituts de recherches et universités, pourquoi il a mandaté le service économique d'une grande banque pour lui proposer la liste des zones économiques en redéploiement?

*Cosignataires*

Béguelin Michel, Berset Alain, Gentil Pierre-Alain, Leuenberger Ernst, Ory Gisèle (5)

*Développement*

En Suisse romande, le canton de Vaud et une partie de celui de Fribourg, le bas du canton de Neuchâtel, le Bas-Valais et la région bienneoise devraient ne plus être considérés comme des zones économiques en redéploiement. Ces zones ne bénéficieraient plus des allègements fiscaux destinés à soutenir des projets d'entreprises innovantes et créant des emplois.

De plus, par rapport à l'arrêté Bonny actuel, les zones prévues ne représenteraient plus que 10 pour cent de la population de notre pays alors, qu'actuellement, l'arrêté en question concerne 27 pour cent de la population. Au surplus, couper en deux le canton de Neuchâtel et traiter différemment les régions constituant l'Arc jurassien nous semble contre-productif puisque cela déconnecte les centres des régions rurales et instaure entre eux des différences de traitement qui risquent d'être des obstacles à leurs collaborations futures.

Plutôt que de se référer à l'étude du Crédit suisse, le Conseil fédéral devrait se référer avec profit à l'excellente étude du BAK Basel Economics. Il constatera notamment qu'on y propose de renforcer les centres urbains que sont Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Delémont, Bienne et Yverdon-les-Bains et d'atténuer la fragmentation due aux politiques publiques.

*Réponse du Conseil fédéral 17.10.07*

1. La procédure d'audition ouverte par le Département fédéral de l'économie (DFE) au début juillet a permis aux cantons de prendre position jusqu'au 28 septembre 2007 sur les ordonnances mentionnées par l'auteur de l'interpellation. Ainsi que le prévoit l'article 2 alinéa 2 de l'ordonnance sur l'aide en faveur des zones économiques en redéploiement (RS 951.931), «le département détermine les zones économiques en redéploiement après avoir entendu les cantons».

zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete (SR 951.931) sieht vor, dass das Departement die wirtschaftlichen Erneuerungsgebiete nach Anhörung der Kantone festlegt. Diese enge Verknüpfung mit den Kantonen wird in Artikel 12 Absatz 3 des Bundesgesetzes über Regionalpolitik (SR 901.0), welches das derzeitige Gesetz per Anfang 2008 ablösen wird, wieder aufgenommen. Es ist somit vorgesehen, dass das EVD die Vorschläge der Kantone prüft, bevor es sich festlegt. Das EVD wird eine Bilanz der Anhörung unter Berücksichtigung der Antworten sämtlicher Kantone ziehen und dem Bundesrat einen Vorschlag betreffend die Verordnung über die Hilfe zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete unterbreiten, sodass diese Bestimmungen am 1. Januar 2008 in Kraft treten können. Die Abgrenzung der begünstigten Gebiete wird noch im laufenden Jahr im Rahmen des derzeit geltenden Rechtes angepasst.

Vor dem Hintergrund des Inkrafttretens der neuen Regionalpolitik erachtet es das EVD als notwendig, die Abgrenzung der begünstigten Gebiete noch einmal zu überarbeiten. Die in der Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren der Westschweiz vereinigten Kantone haben zudem ihrerseits vorgeschlagen, Anpassungen des Perimeters vornehmen zu wollen. Unter diesen Umständen war es nicht denkbar, bestimmte begünstigte Gebiete auszuschliessen, ohne eine Gesamtprüfung durchzuführen, welche eine Gleichbehandlung aller Gebiete garantiert.

2. Das vom Autor der Interpellation zitierte Credit Suisse Economic Research ist ein privatwirtschaftliches Forschungsinstitut, das wie auch BAK Basel Economics hohe Anerkennung geniesst und vom Bund mit einer Studie beauftragt wurde. Zwei weitere öffentliche Institutionen wurden im Rahmen der Ausschreibung kontaktiert. Das vom Credit Suisse Economic Research vorgelegte Angebot war von hoher Qualität und konnte sich auf Daten und Erfahrung stützen, die im Zuge der Ausführung zahlreicher Studien zu Entwicklung und Potenzial verschiedener Kantone und Regionen gesammelt werden konnten. Es gab deshalb keine Gründe, auf eine solche Zusammenarbeit zu verzichten, um den den Kantonen unterbreiteten Vorschlag auszuarbeiten.

Cette étroite association des cantons est d'ailleurs reprise à l'article 12 alinéa 3 de la loi sur la politique régionale (RS 901.0), qui remplacera la loi actuelle au début 2008. Il est donc bien prévu que le DFE examine les propositions des cantons avant de se déterminer. Le DFE tirera le bilan de l'audition en considérant les réponses de tous les cantons et fera une proposition au Conseil fédéral pour l'ordonnance concernant les allègements fiscaux en faveur d'entreprises dans les zones économiques en redéploiement, de telle manière à ce que ces dispositions puissent entrer en vigueur le 1er janvier 2008; la délimitation des zones bénéficiaires sera, elle, adaptée cette année encore dans le cadre du droit actuel.

Dans la perspective de l'entrée en vigueur de la nouvelle politique régionale, le DFE a jugé nécessaire de revoir la délimitation de ces zones bénéficiaires. Les cantons réunis au sein de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique de Suisse occidentale ont d'ailleurs proposé eux-mêmes de procéder à des adaptations du périmètre. Dans un tel contexte, il n'était pas envisageable d'exclure certaines zones bénéficiaires sans procéder à un examen d'ensemble pour garantir l'égalité de traitement.

2. Le Crédit suisse Economic Research est un institut de recherche privé reconnu comme l'est le BAK Basel Economics, dont une des études mandatées par la Confédération est citée par l'auteur de l'interpellation. Deux autres institutions publiques ont été contactées dans le cadre de l'appel d'offres. L'offre présentée par le Crédit suisse Economic Research était de grande qualité et pouvait se baser sur les données et l'expérience accumulées dans la réalisation de nombreuses études sur le développement et le potentiel des différents cantons et régions. Il n'y avait donc pas de raisons de renoncer à une telle collaboration pour préparer la proposition faite aux cantons.



07.3607

## Motion Pfisterer Thomas. Vereinfachung der Besteuerung der natürlichen Personen

### Eingereichter Text 02.10.07

1. Der Bundesrat hat eine Vorlage mit dem Ziel der Einführung eines neuen Steuersystems zu schaffen, welches:

- in erster Linie wesentlich einfacher ist;
- gleichzeitig gerechter;
- nachhaltig wachstumsfördernd; und
- international wettbewerbsfähiger

als das heutige Steuersystem sowie im Sinne der Verfassung nach Solidarität und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit ausgerichtet ist.

Das Mittel zur Erreichung dieses Zieles könnte beispielsweise:

- a. eine Flat-Tax (Einheitssteuer) oder eine duale Einkommenssteuer sein;
- b. ebenso eine Reduktion auf wenige Tarifstufen und Einheitsabzüge.

2. Der Bund hat den Kantonen eine entsprechende Vereinfachung ihres Steuersystems zu ermöglichen. Der Steuerwettbewerb unter Kantonen und Gemeinden ist beizubehalten.

### Mitunterzeichner

Altherr Hans, Briner Peter, Büttiker Rolf, Forster-Vannini Erika, Fünfschilling Hans, Heberlein Trix, Hess Hans, Langenberger Christiane, Leumann Helen, Reimann Maximilian, Saudan Françoise, Schiesser Fritz (12)

### Begründung

1. Das schweizerische System der Besteuerung natürlicher Personen ist komplex und hat mittlerweile einen hohen Grad an Unübersichtlichkeit erreicht. Das geltende Recht setzt starke Anreize, Investitionen in Steuervermeidungs- und Steueroptimierungsmöglichkeiten zu tätigen. Der Entrichtungsaufwand für die Steuerzahlenden und der Erhebungsaufwand für die Verwaltung haben deshalb überdurchschnittliche Ausmasse angenommen.

Ausnahmeregelungen, Besteuerungsdifferenzierungen und Steuerbegünstigungen, welche einzelne Steuertatbestände und einzelne Gruppen von Steuerpflichtigen privilegieren, schüren Unzufriedenheit bei nichtprivilegierten Steuerpflichtigen und tangieren insgesamt die Akzeptanz des Steuersystems. Die mit Steuerbegünstigungen verbundenen Umverteilungseffekte entfalten ausserdem eine leistungshemmende Wirkung.

2. Ziel ist ein vereinfachtes und transparentes Steuersystem. Es ist von allen komplexen und im Vollzug aufwendigen Regelungen zu befreien, die für die Erhaltung der Solidarität und die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht wirklich nötig sind.

Die Mittelwahl ist offen. Der Antrag gibt nur Beispiele an.

3. Die Steuergesetzgebung des Bundes darf die Kantone weder daran hindern, ein vereinfachtes Steuersystem einzuführen, noch darf sie einen gut funktionierenden Steuerwettbewerb übermässig erschweren.

4. Der Bundesrat wird zu entsprechend vertieften Abklärungen eingeladen. Diese haben zügig zu erfolgen, damit die konkrete Diskussion rasch beginnen kann.

### Antwort des Bundesrates 21.11.07

Das Hauptanliegen der Motion liegt darin, das heutige Steuersystem sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene zu vereinfachen. Dies ist auch erklärtes Ziel des Bundesrates.

Die konkreten Ziele der Motion sind allerdings sehr ambitiös. Ein neues Steuersystem müsste dem bestehenden gleichzeitig in mehreren Punkten überlegen sein. Unter Beibehal-

07.3607

## Motion Pfisterer Thomas. Simplification de la fiscalité des personnes physiques

### Texte déposé 02.10.07

1. Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer un projet de nouveau système fiscal qui:

- soit en première ligne beaucoup plus simple;
- simultanément plus équitable;
- favorise durablement la croissance; et
- soit plus compétitif, au niveau international;

que le système fiscal actuel et satisfasse aux critères de la solidarité et de la capacité économique au sens où l'entend la Constitution.

Cet objectif pourrait par exemple être atteint au moyen:

- a. d'un impôt à taux unique (flat tax) ou d'un impôt sur le revenu dualiste;
  - b. d'un nombre réduit de barèmes et de déductions unitaires.
2. La Confédération doit permettre aux cantons de simplifier leurs systèmes fiscaux. La concurrence fiscale entre cantons et communes doit être maintenue.

### Cosignataires

Altherr Hans, Briner Peter, Büttiker Rolf, Forster-Vannini Erika, Fünfschilling Hans, Heberlein Trix, Hess Hans, Langenberger Christiane, Leumann Helen, Reimann Maximilian, Saudan Françoise, Schiesser Fritz (12)

### Développement

1. Le système suisse d'imposition des personnes physiques est complexe et il est devenu difficile d'y voir clair. Le droit en vigueur encourage fortement les investissements qui permettent d'échapper au fisc. Les contribuables et l'administration doivent pour cette raison consacrer, respectivement, un temps disproportionné à l'acquiescement et à la perception des taxes.

Les dispositions d'exception, les différences de taxation et les allègements fiscaux, qui privilégient certains états de fait et groupes de contribuables, attisent le mécontentement des contribuables non privilégiés et nuisent globalement à l'acceptation du système fiscal. Les effets des allègements fiscaux sur la répartition de la charge fiscale portent par ailleurs atteinte à la capacité économique.

2. Le but est de simplifier le système fiscal et de le rendre plus transparent. Il faut renoncer à toutes les réglementations qui compliquent l'exécution et n'ont qu'une importance mineure pour la préservation de la solidarité et l'imposition en fonction de la capacité économique.

Le choix des moyens est libre. Les moyens proposés plus haut ne sont que des exemples.

3. La législation fiscale de la Confédération ne doit pas empêcher les cantons d'introduire un système fiscal simplifié ni compliquer excessivement une concurrence fiscale dont le fonctionnement donne satisfaction.

4. Le Conseil fédéral est prié de procéder rapidement à des examens approfondis afin que les discussions concrètes puissent débiter dans les meilleurs délais.

### Réponse du Conseil fédéral 21.11.07

La motion vise principalement à simplifier le système fiscal, tant au niveau de la Confédération que des cantons. C'est également l'un des objectifs du Conseil fédéral.

Concrètement, les objectifs de la motion sont cependant très ambitieux. Le nouveau système devrait être supérieur au système actuel sur de nombreux points. Tout en préservant la concurrence fiscale entre les cantons et les communes, il devrait être à la fois plus simple, plus équitable, plus compétitif par rapport à l'étranger et favoriser la croissance. De plus, il devrait satisfaire aux critères de la solidarité et de la

tion des Steuerwettbewerbes zwischen den Kantonen und Gemeinden sollte das neue Steuersystem zugleich einfacher, gerechter, wachstumsfördernder und international wettbewerbsfähiger sein. Ausserdem soll es im Sinne der Verfassung auf Solidarität ausgerichtet sein und sich an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit orientieren. Die Motion enthält breite Zielkonflikte. Sie ist sehr allgemein gehalten und lässt für die Konkretisierung grossen Spielraum.

Der Bundesrat hat die Problematik des heutigen Steuersystems erkannt und lässt deshalb zurzeit eine fundamentale Reform des Steuersystems prüfen. Ziel ist ein einfaches und effizientes Steuersystem, das die Staatsausgaben fair und für alle tragbar finanziert. Die Belastungen sollen massvoll sein und dem Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit folgen.

In einer ersten Evaluationsphase wurden mögliche Reformoptionen eingegrenzt. Die zweite Phase bestand aus der Evaluation dieser Reformoptionen im Rahmen externer Gutachten. Sie deckte auch die vom Motionär beispielhaft aufgezählten Stossrichtungen ab. Diese beiden Phasen sind abgeschlossen. In der kommenden dritten Phase wird die politische Evaluation durch das EFD durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Evaluation sollten abgewartet werden, bevor die Grundsätze eines neuen Steuersystems festgelegt werden.

Der Bundesrat vertritt zudem die Auffassung, dass vor einer Weiterentwicklung des Steuersystems für natürliche Personen der Systemscheid in der Ehepaarbesteuerung gefällt werden muss.

Der Bundesrat steht den Anliegen der Motion positiv gegenüber. Ob jedoch alle Vorgaben der Motion mit einer Steuerreform erfüllt werden können, muss auch bei einer Annahme der Motion offenbleiben.

#### *Erklärung des Bundesrates 21.11.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

capacité économique au sens de la Constitution. La motion est formulée de manière très générale et laisse une grande liberté pour sa concrétisation, mais elle comporte plusieurs conflits entre ses objectifs.

Le Conseil fédéral est conscient des problèmes que pose le système fiscal en vigueur. C'est pourquoi il fait examiner actuellement une réforme fondamentale du système fiscal. L'objectif est d'aboutir à un système simple et efficace propre à financer les dépenses publiques d'une manière équitable et supportable pour tous. Les charges fiscales devraient être modérées et respecter le principe de l'imposition selon la capacité économique.

Dans une première phase, les possibilités de réforme ont été évaluées et sélectionnées. La deuxième phase a consisté à faire évaluer ces réformes dans le cadre d'expertises externes. Cette évaluation a couvert également les grands axes énumérés à titre d'exemple par l'auteur de la motion. Ces deux phases sont terminées. Au cours de la troisième phase, le Département fédéral des finances va procéder à l'évaluation politique de ces réformes.

Pour le Conseil fédéral, il faut attendre les résultats de cette évaluation avant de fixer les principes d'un nouveau système fiscal. En outre, il considère qu'il faut choisir le système d'imposition du couple et de la famille avant de continuer à réformer l'imposition des personnes physiques.

Le Conseil fédéral admet les objectifs de la motion. Même si elle était acceptée, il ne peut toutefois pas affirmer qu'une réforme fiscale suffira à satisfaire à toutes ses exigences.

#### *Déclaration du Conseil fédéral 21.11.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

07.3615

### Motion Stähelin Philipp. Materielle Entrümpelung des Bundesrechtes

*Eingereichter Text 03.10.07*

Der Bundesrat wird aufgefordert, in Ergänzung des Teilprojektes «Entrümpelung des Bundesrechtes» der Verwaltungsreform 2005–2007 die geltende Rechtsordnung auf deren materielle Qualität hin zu überprüfen und zu bereinigen.

*Mitunterzeichner*

Amgwerd Madeleine, Béguelin Michel, Bischofberger Ivo, Brändli Christoffel, Bürgi Hermann, David Eugen, Epiney Simon, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Germann Hannes, Heberlein Trix, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Leuenberger Ernst, Lombardi Filippo, Maissen Theo, Marty Dick, Schiesser Fritz, Schwaller Urs, Stadler Hansruedi, Wicki Franz (23)

*Begründung*

In der Botschaft zur formellen Bereinigung des Bundesrechtes (07.065) betont der Bundesrat die Notwendigkeit, nicht nur die formelle, sondern auch die materielle Qualität der Gesetzgebung zu verbessern.

Wir begrüßen es, dass der Bundesrat die zuständigen Stellen bereits mit der materiellen Qualitätsverbesserung der künftigen Gesetzgebung beauftragt hat (vgl. Bundesratsbeschluss vom 3. Mai 2006 zur Verwaltungsreform 2005–2007). Doch eine solche Qualitätsverbesserung ist nur nachhaltig, wenn die Überprüfung sowohl das geltende als auch das künftige Recht erfasst. Es kann nicht sein, dass die materielle Überprüfung sich auf die künftige Gesetzgebung beschränkt, während Mängel des bestehenden Rechtes beibehalten werden sollen.

Ziel dieser materiellen Überprüfung ist eine möglichst einfache, flexible, sachgerechte und vollzugstaugliche Gesetzgebung. Die Normen müssen daraufhin überprüft werden, ob deren Dichte und Bestimmtheit zu reduzieren ist oder Organisations- und Verfahrensvorschriften zu ändern sind. Als Massstab bieten sich die Qualitätskriterien an, die in der obenerwähnten Botschaft aufgeführt werden (Grundsatz der Notwendigkeit, der Subsidiarität, der Adäquatheit, der Praktikabilität, der Responsivität, der Kontinuität, des Vertrauens und der Kostengünstigkeit).

Zwar würden durch eine materielle Bereinigung insbesondere personelle Mittel gebunden. Die Qualitätsverbesserung und der damit verbundene Lernprozess der daran Beteiligten werden aber zweifellos auch grosse Einsparungen zur Folge haben. Diese bleiben nachhaltig.

*Antwort des Bundesrates 21.11.07*

Anlässlich der Verabschiedung der Botschaft zur formellen Bereinigung des Bundesrechtes am 22. August 2007 hat sich der Bundesrat auch mit der Frage befasst, ob sogleich mit Arbeiten im Hinblick auf ein neues Projekt zur materiellen Bereinigung begonnen werden soll. Mit Blick auf den zu erwartenden Aufwand eines solchen Grossprojektes sowie angesichts seiner bereits eingeleiteten Massnahmen zur Verbesserung der Qualität der künftigen Gesetzgebung fasste der Bundesrat damals keinen derartigen Beschluss. Allerdings verkennt er nicht, dass auch im geltenden Recht Verbesserungen möglich sind. Fallweise nimmt er sich dem auch immer wieder an, so beispielsweise kürzlich mit der Botschaft zur Vereinfachung des unternehmerischen Alltags. In gleicher Weise wird er dies auch künftig tun, wenn er in einzelnen Gebieten Handlungsbedarf erkennt. Jede anstehende Revision eines Erlasses bietet grundsätzlich die Gelegenheit zur materiellen Überprüfung des gesamten Erlasses.

07.3615

### Motion Stähelin Philipp. Coup de balai matériel dans le droit fédéral

*Texte déposé 03.10.07*

Le Conseil fédéral est chargé, en complément au projet partiel intitulé «Coup de balai dans le droit fédéral», inscrit dans la réforme de l'administration 2005–2007, d'examiner le droit en vigueur sous l'angle de sa qualité matérielle et de le mettre à jour.

*Cosignataires*

Amgwerd Madeleine, Béguelin Michel, Bischofberger Ivo, Brändli Christoffel, Bürgi Hermann, David Eugen, Epiney Simon, Escher Rolf, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Germann Hannes, Heberlein Trix, Hofmann Hans, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Leuenberger Ernst, Lombardi Filippo, Maissen Theo, Marty Dick, Schiesser Fritz, Schwaller Urs, Stadler Hansruedi, Wicki Franz (23)

*Développement*

Dans le message relatif à la mise à jour formelle du droit fédéral 07.065, le Conseil fédéral souligne la nécessité d'améliorer la qualité non seulement formelle mais aussi matérielle de la législation.

Nous saluons le fait que le Conseil fédéral a déjà chargé les services compétents d'améliorer la qualité matérielle de la législation future (cf. décision du Conseil fédéral du 3 mai 2006 relative à la réforme de l'administration 2005–2007). Une telle amélioration de la qualité ne sera cependant durable que si l'examen matériel porte à la fois sur le droit en vigueur et sur le droit futur. Il ne saurait être question de ne faire l'examen matériel que de la législation en vigueur et de ne pas combler les lacunes de la législation en vigueur.

L'objectif de cet examen matériel est de faire en sorte que la législation soit aussi simple, souple, adéquate et facile à exécuter que possible. Il s'agit d'examiner les normes pour déterminer s'il faut réduire leur densité et leur précision ou modifier les prescriptions régissant l'organisation et les procédures. Pour ce faire, il convient de se servir des critères de qualité qui figurent dans le message cité plus haut (principes de nécessité, de subsidiarité, d'adéquation, de praticabilité, d'adaptabilité, de continuité, de confiance et d'efficience).

Une mise à jour matérielle nécessitera certes des moyens supplémentaires, notamment en personnel. Mais l'amélioration de la qualité et les connaissances qu'engrangeront les personnes qui procéderont aux travaux de mise à jour permettront, à n'en pas douter, de réaliser des économies importantes, dont l'effet sera durable.

*Réponse du Conseil fédéral 21.11.07*

En approuvant, le 22 août 2007, le message relatif à la mise à jour formelle du droit fédéral, le Conseil fédéral s'est aussi penché sur la question de savoir s'il fallait mettre en chantier immédiatement un nouveau projet, consacré à la mise à jour matérielle du droit fédéral. Il a répondu par la négative eu égard aux coûts d'un projet d'une telle envergure, mais aussi aux mesures qu'il a déjà mises en oeuvre en vue d'améliorer la qualité de la législation future. Il reconnaît toutefois qu'on peut apporter des améliorations au droit en vigueur. Il s'y emploie d'ailleurs de temps à autre, quand l'occasion se présente, par exemple récemment quand il a approuvé le message consacré à la simplification de la vie des entreprises. Et il continuera de le faire chaque fois qu'il identifiera un besoin d'agir dans tel ou tel domaine. D'une manière générale, toute révision d'un acte normatif donne l'occasion de procéder à l'examen matériel de l'ensemble de l'acte.

In diesem Sinne ist der Bundesrat mit der allgemeinen Stossrichtung der Motion einverstanden, will jedoch daraus nicht ein eigenes Projekt machen. Falls der Ständerat die Motion annimmt, wird der Bundesrat im Zweitrat die Entgegennahme des Anliegens in Form eines Prüfungsauftrages beantragen.

*Erklärung des Bundesrates 21.11.07*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

A cet égard, le Conseil fédéral approuve l'orientation générale de la motion, mais il n'entend pas en tirer un projet distinct. Si le Conseil des Etats approuve la motion, le Conseil fédéral proposera au Conseil national de donner suite aux demandes formulées dans cette dernière sous la forme d'un mandat d'examen.

*Déclaration du Conseil fédéral 21.11.07*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.



07.3617

## Interpellation Forster-Vannini Erika. Bildschirmsucht. Vorausschauend handeln

*Eingereichter Text 03.10.07*

Die Auswirkungen bildschirmsuchtverwandter Phänomene beschäftigen Medien und Politik bereits seit einiger Zeit. Die Fachleute im Suchtbereich sehen sich einer wachsenden Zahl von Anfragen besorgter Eltern unter dem Schlagwort «Bildschirm-/Onlinesucht» gegenüber, die Informationen benötigen. Um Augenmass wahren zu können, braucht es solide Grundlagen, die in der Schweiz noch nicht vorhanden sind.

Ich bitte deshalb den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Bedeutung misst er der Problematik der Bildschirm-/Onlinesucht zu?
2. Ist er bereit, dem Bundesamt für Gesundheit oder anderen geeigneten Stellen den Auftrag zur Erarbeitung fundierter Entscheidungsgrundlagen (Statistiken, Problemanalyse usw.) zu erteilen?
3. Ist er bereit, im Bundesamt für Gesundheit oder in einer geeigneten privatrechtlichen Organisation (z. B. Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme) eine Fachstelle für Bildschirm-/Onlinesucht einzurichten respektive eine solche Fachstelle neu zu schaffen?
4. Ist er bereit, eine zentrale Internetplattform einzurichten, auf welcher Fachleute und Eltern aktuelle Informationen über die Entwicklungen im Internet- respektive im Bildschirmbereich (Technik, Spielentwicklungen usw.) finden?
5. Ist er bereit, finanzielle Mittel für Prävention und Behandlung der Bildschirm-/Onlinesucht bereitzustellen, ohne andere Präventionsbereiche zu beschneiden? Sieht er die Möglichkeit und den Bedarf, eine zusätzliche Finanzierungsquelle zu erschliessen?
6. Ist er der Ansicht, dass eine ambulante Behandlung für Bildschirmsüchtige hinreichend ist, oder müsste auch über stationäre Optionen in der Behandlungskette nachgedacht werden?

*Mitunterzeichner*

Berset Alain, Büttiker Rolf, Leumann Helen, Schiesser Fritz, Sommaruga Simonetta (5)

*Begründung*

Die Fachstellen im Suchtbereich sehen sich einer wachsenden Zahl von Anfragen besorgter Eltern gegenüber, die Informationen darüber benötigen

- wie sie erkennen können, ob ihre Kinder im Rahmen des «Normalen» oder in problematischem Ausmass Bildschirmmedien (Computer, Handy, Games, TV usw.) benutzen;
- wie sie regulierend auf uferlose Nutzung von Bildschirmmedien einwirken können;
- wie sie bei offensichtlichen Konsumexzessen, d. h. der Vernachlässigung der schulischen, beruflichen und sozialen Verpflichtungen, intervenieren können;
- woher sie schnell zuverlässiges Wissen über die Entwicklungen im Internet- respektive im Bildschirmbereich (Technik, Spielentwicklungen usw.) erhalten, um das Handeln ihrer Kinder realistisch einschätzen zu können.

Die Fachleute bereiten sich auf wachsende Probleme vor und diskutieren unter dem Schlagwort «Bildschirm-/Onlinesucht» respektive der «Cyber Dependence» auch in der Schweiz intensiv die Thematik. Die Auswirkungen bildschirmsuchtverwandter Phänomene (z. B. Handy-Pornografie) beschäftigen Medien und Politik bereits jetzt. Vorausschauendes Handeln ist nun im ganzen Feld der Bildschirm-/Onlinesucht notwendig. Um Augenmass wahren zu können, braucht es solide Grundlagen, die in der Schweiz noch nicht vorhanden sind. Bei alledem ist zu bedenken, dass jetzt die

07.3617

## Interpellation Forster-Vannini Erika. Cyberdépendance. Prévention

*Texte déposé 03.10.07*

Depuis quelque temps déjà, les conséquences de la cyberdépendance préoccupent les médias et les milieux politiques. Les spécialistes de la dépendance sont confrontés à un nombre croissant de demandes émanant de parents inquiets à la recherche d'informations. Pour juguler le phénomène, la Suisse doit se doter de bases solides, qui font encore défaut.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelle importance le Conseil fédéral accorde-t-il au problème de la cyberdépendance?
2. Est-il prêt à charger l'Office fédéral de la santé publique ou d'autres services idoines à élaborer des bases de décision pertinentes (statistiques, analyses, etc.)?
3. Est-il prêt à instituer un service spécialisé en matière de cyberdépendance au sein de l'Office fédéral de la santé publique ou d'une organisation de droit privé appropriée (p. ex. l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies)?
4. Est-il prêt à créer une plate-forme Internet centrale sur laquelle les spécialistes et les parents trouveront des informations actuelles sur l'évolution d'Internet et des médias visuels (techniques, jeux, etc.)?
5. Est-il prêt à accorder des moyens financiers à la prévention et au traitement de la cyberdépendance sans préteriter d'autres domaines de prévention? Entrevoit-il la possibilité et la nécessité de trouver une nouvelle source de financement?
6. Est-il d'avis qu'un traitement ambulatoire des victimes de la cyberdépendance suffit, ou ne devrait-on pas réfléchir également à des solutions hospitalières en cours de traitement?

*Cosignataires*

Berset Alain, Büttiker Rolf, Leumann Helen, Schiesser Fritz, Sommaruga Simonetta (5)

*Développement*

Les services spécialisés dans la dépendance sont confrontés à un nombre croissant de demandes émanant de parents inquiets à la recherche d'informations sur:

- la manière de déceler si leurs enfants font un usage «normal» ou excessif de leurs écrans (ordinateurs, téléphones portables, consoles de jeux, télévision, etc.);
- leurs possibilités de freiner le recours immodéré aux médias visuels;
- leurs moyens d'intervenir contre la surconsommation manifeste lorsqu'ils constatent que leurs enfants négligent leurs obligations scolaires, professionnelles et sociales;
- les sources où ils trouveront rapidement des informations sur l'évolution d'Internet et des médias visuels (technique, jeux, etc.), de façon à évaluer correctement l'attitude de leurs enfants.

Les spécialistes s'attendent à une recrudescence des problèmes de cyberdépendance et, en Suisse également, ils en discutent abondamment. Les problèmes connexes (par ex. la pornographie véhiculée par les téléphones portables) préoccupent les médias et les milieux politiques. La prévention est donc indispensable, et pour juguler le phénomène, la Suisse doit se doter de bases solides qui font encore défaut. A cet égard, il ne faut pas perdre de vue que la première génération confrontée depuis la petite enfance aux avantages et aux inconvénients des nouvelles technologies de la communication est en passe de devenir adulte.

erste Generation am Erwachsenwerden ist, die seit frühester Kindheit mit allen Vor- und Nachteilen der neuen Kommunikationsmedien konfrontiert ist.

*Antwort des Bundesrates 28.11.07*

1. Obwohl es sowohl national als auch international nur wenige Daten gibt, kann angenommen werden, dass die «Bildschirm-/Onlinesucht» zunimmt. Die im Jahre 2004 erschienene Studie «Eine neue Suchtpolitik für die Schweiz?» (M. Spinatsch, Bericht zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit, 2004; Quelle: Internetseite BAG) sieht einen möglichen Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Onlinesucht für gegeben, beurteilt diesen aber im Vergleich zu anderen Suchtproblemen als verhältnismässig gering. Dementsprechend setzt der Bundesrat den Handlungsschwerpunkt in der Suchtproblematik beim Substanzmissbrauch (insbesondere Alkohol und Tabak), wo der grösste Handlungsdruck besteht.

2. Der Bundesrat sieht davon ab, einen Auftrag für Grundlagenarbeiten im Zusammenhang mit der Onlinesucht zu erteilen. Aufgrund der insgesamt geringen Anzahl vermuteter Onlineabhängiger in der Schweiz wären aussagekräftige Ergebnisse nur mit unverhältnismässig hohen Kosten beizubringen. Der Bundesrat hat aber das BAG beauftragt, zu prüfen, ob bestehende Monitoringsysteme mit bildschirmsuchtspezifischen Fragen zu ergänzen sind.

3./4. Der Bundesrat erachtet die Errichtung einer gesonderten Fachstelle für Bildschirm-/Onlinesucht auf Bundesebene wie auch die Einrichtung einer Internetplattform als nicht angezeigt, da es dafür bereits schweizweit kompetente Fachstellen bzw. Anlaufstellen gibt. Die Schweizerische Koordinations- und Fachstelle Sucht (Infodrog) sowie die Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenfragen (SFA) verfügen über Informationen zu allen Suchtformen und können im Falle von Fragen zur Onlinesucht den Kontakt zu kantonalen oder kommunalen Suchtfachstellen vermitteln.

5. Aus diesem Grund erachtet es der Bundesrat nicht als notwendig, noch zusätzliche Mittel bereitzustellen, zumal ein zusätzliches Engagement des Bundes zulasten anderer bestehender, aufgrund der Sparmassnahmen ohnehin bereits stark eingeschränkter präventiver Bemühungen ginge.

6. Ob in einem bestimmten Fall eine stationäre oder ambulante Behandlung angezeigt ist, muss von den zuständigen Stellen und unter Einbezug der Betroffenen entschieden werden. Wichtiger als die Suchtform sind für diesen Entscheid jedoch das Ausmass und die Art der gesundheitlichen sowie sozialen Folgeprobleme einer Suchterkrankung.

*Réponse du Conseil fédéral 28.11.07*

1. Malgré le peu de données disponibles sur le plan national comme sur le plan international, on peut supposer que la cyberdépendance est en augmentation. Une étude parue en 2004 sous le titre «Une nouvelle politique en matière de dépendances pour la Suisse?» (M. Spinatsch, rapport à l'attention de l'Office fédéral de la santé publique, 2004; source: site Internet de l'OFSP) confirme la nécessité d'agir pour lutter contre la cyberdépendance, mais elle la juge faible par rapport à la lutte contre les autres dépendances. En conséquence, le Conseil fédéral agit prioritairement dans le domaine de l'abus des substances addictives (en particulier l'alcool et le tabac), là où la nécessité d'agir est la plus forte.

2. Le Conseil fédéral n'entend pas demander la réalisation de travaux de fond sur la cyberdépendance. Etant donné le faible nombre de personnes présumées cyberdépendantes en Suisse, il faudrait engager des frais disproportionnés pour obtenir des résultats concluants. Par contre, le Conseil fédéral a chargé l'OFSP d'examiner la possibilité de compléter les systèmes de surveillance existants pour tenir compte des problèmes propres à la cyberdépendance.

3./4. Le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas judicieux d'instituer un service consacré spécifiquement à la cyberdépendance au niveau fédéral ni de mettre en place une plateforme Internet car il existe déjà dans toute la Suisse des services compétents dans ce domaine, auxquels le public peut s'adresser. La Centrale nationale de coordination des addictions (infodrog) et l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies (ISPA) disposent d'informations sur toutes les formes de dépendance et peuvent, dans les cas de cyberdépendance, assurer le contact avec les services cantonaux et communaux spécialisés.

5. Pour ces raisons, le Conseil fédéral juge inutile d'accorder des moyens financiers supplémentaires, d'autant qu'un tel engagement de la Confédération ne pourrait se faire qu'au détriment des autres efforts de prévention, déjà fortement limités par les mesures d'économie.

6. C'est aux services compétents, en concertation avec les personnes impliquées, qu'il appartient de déterminer si un cas particulier nécessite un traitement stationnaire ou une prise en charge ambulatoire. Cette décision est fonction moins de la forme de la dépendance que de l'ampleur et de la nature des problèmes de santé et des problèmes sociaux induits par la dépendance.



07.3618

**Motion Schiesser Fritz.  
Famienzulagen.  
Mehrfachbezüge verhindern**

*Eingereichter Text 03.10.07*

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen des Bundesgesetzes über die Famienzulagen (FamZG) die gesetzlichen Grundlagen für die Schaffung eines zentralen Kinder- und Bezügerregisters zu schaffen (analog zu den entsprechenden Registern bei der AHV und der IV) und diese so bald als möglich zu realisieren.

*Mitunterzeichner*

Büttiker Rolf, Leumann Helen, Schweiger Rolf (3)

*Begründung*

Die Erwerbsquote der Frauen in der Schweiz ist im europäischen Vergleich äusserst hoch. Mehr als zwei Drittel aller Frauen in unserem Land sind erwerbstätig – meistens in einem Teilpensum. So erfreulich diese Tatsache grundsätzlich ist, so problematisch ist sie im Zusammenhang mit der Umsetzung des neuen Bundesgesetzes über die Famienzulagen. Neu besteht bereits bei einem kleinsten Arbeitspensum Anspruch auf ganze Zulagen. Mit anderen Worten: Sowohl der Vater als auch die Mutter haben in sehr vielen Fällen die Möglichkeit, ganze Zulagen zu beziehen. Damit erhöht sich aber auch die Gefahr deutlich, dass für viele Kinder zweifach Zulagen geltend gemacht werden – zumal keine Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen bestehen, die eine systematische und wirksame Kontrolle solcher Doppelbezüge zu verhindern helfen.

Vor diesem Hintergrund ist es dringend, eine ausdrückliche Gesetzesgrundlage zur Errichtung eines zentralen Kinder- und Bezügerregisters zu schaffen und dieses Register so schnell als möglich zu realisieren, nachdem das Bundesamt für Sozialversicherung Artikel 27 FamZG für diesen Zweck als nicht ausreichend beurteilt hat. Nur mit der Schaffung dieses Instruments können die Durchführungsstellen Gewähr bieten, dass einem allfälligen Bezugsmissbrauch (häufig ist es auch nur ein schlichtes Nichtwissen) wirkungsvoll begegnet werden kann.

In der Vernehmlassung zur entsprechenden Verordnung (FamZV) wurde dieses Vorgehen denn auch von der grossen Mehrheit der Kantone, von mehreren Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie von sämtlichen Durchführungsstellen ausdrücklich gefordert.

*Antwort des Bundesrates 28.11.07*

Der Bundesrat hat im Rahmen seines Beschlusses zur Inkraftsetzung des Famienzulagengesetzes und zur Verabschiedung der entsprechenden Verordnung das EDI beauftragt, Abklärungen betreffend die Einrichtung eines Kinder- und Bezügerregisters vorzunehmen und dem Bundesrat Antrag über das weitere Vorgehen und die Schaffung der entsprechenden gesetzlichen Grundlage zu stellen.

*Erklärung des Bundesrates 28.11.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

07.3618

**Motion Schiesser Fritz.  
Empêcher le cumul  
des allocations familiales**

*Texte déposé 03.10.07*

Le Conseil fédéral est chargé de fixer, dans la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam), les dispositions nécessaires à la création d'un registre centralisé des enfants et des bénéficiaires d'allocations familiales analogue aux registres créés dans les domaines de l'AVS et de l'AI, et de mettre en place ce registre dans les meilleurs délais.

*Cosignataires*

Büttiker Rolf, Leumann Helen, Schweiger Rolf (3)

*Développement*

Le taux d'activité des femmes en Suisse est très élevé en comparaison de ceux des autres pays européens. Plus de deux tiers des femmes de notre pays exercent une activité lucrative, le plus souvent à temps partiel, et il y a lieu de s'en féliciter. Cette situation pose cependant des problèmes au regard de la mise en oeuvre de la loi sur les allocations familiales adoptée tout récemment. La nouvelle loi permet en effet, et c'est là un élément nouveau, de percevoir le montant intégral de l'allocation familiale, même lorsque le temps partiel correspond à un pourcentage d'activité très faible. Autrement dit, le père et la mère ont très souvent la possibilité de percevoir tous les deux l'allocation familiale dans son entier. Ce système augmente considérablement le risque qu'une même allocation soit sollicitée deux fois, d'autant plus que ni la loi ni l'ordonnance ne fixe de dispositions permettant d'opérer un contrôle systématique et efficace propre à empêcher ce cumul.

Face à ce constat, il est impératif de fixer expressément dans la loi une norme qui prévoie la création d'un registre centralisé des enfants et des bénéficiaires d'allocations familiales. Il est important également de mettre en place ce registre dans les meilleurs délais, l'Office fédéral des assurances sociales ayant estimé que l'article 27 LAFam n'était pas suffisant en l'espèce. Seul un tel registre donnera aux organes d'exécution les moyens de lutter efficacement contre d'éventuels abus (lesquels d'ailleurs sont souvent commis par pure ignorance).

Lors de la consultation relative à l'ordonnance sur les allocations familiales (OAFam), la grande majorité des cantons, plusieurs associations d'employeurs et de salariés et toutes les autorités d'exécution ont insisté sur la nécessité d'une telle démarche.

*Réponse du Conseil fédéral 28.11.07*

Lorsqu'il s'est prononcé sur l'entrée en vigueur de la loi sur les allocations familiales et qu'il a adopté l'ordonnance y relative, le Conseil fédéral a chargé le DFI d'examiner la création d'un registre des enfants et des bénéficiaires, ainsi que de lui faire une proposition quant à la suite de la démarche et à l'élaboration de la base légale correspondante.

*Déclaration du Conseil fédéral 28.11.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

07.3648

**Motion Frick Bruno.  
Tiefere Mieten***Eingereichter Text 04.10.07*

Der Bundesrat wird beauftragt, die Entwicklung der Mietzinsen möglichst weitgehend von der Entwicklung der Hypothekarzinsen zu entkoppeln. Das Obligationenrecht ist dahingehend zu ändern, dass sich Mietzins erhöhungen grundsätzlich an der allgemeinen Preisentwicklung (z. B. Landesindex der Konsumentenpreise) orientieren müssen.

*Mitunterzeichner*

Bischofberger Ivo, David Eugen, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Kuprecht Alex, Maissen Theo, Schwaller Urs, Sommaruga Simonetta, Stähelin Philipp, Wicki Franz (10)

*Begründung*

Verglichen mit der Schweiz bezahlen Mieter in Deutschland und Frankreich rund einen Drittel weniger, in Österreich und Italien sind es sogar 50 Prozent. Nebst den hohen Baukosten trägt auch die Koppelung der Mietzinsen an die Hypothekarzinsen zu unseren hohen Mietpreisen bei: Während die Mietzinsen bei steigenden Hypothekarzinsen meist zügig angehoben werden, werden Mietzinssenkungen bei sinkenden Hypothekarzinsen nur zögerlich vorgenommen. Darum ist eine möglichst weitgehende Entkoppelung der Mietzinsen von den Hypothekarzinsen erforderlich. Statt an den Hypothekarzinsen sollen sich die Mietzinsen an der allgemeinen Preisentwicklung (z. B. Landesindex der Konsumentenpreise) orientieren.

Selbstredend ist dem Zeitpunkt des Wechsels beziehungsweise der angemessenen Übergangsfrist grosse Beachtung zu schenken.

*Antwort des Bundesrates 07.12.07*

Das durch die Motion vertretene Anliegen ist berechtigt. Es entspricht inhaltlich dem Konsens für eine Mietrechtsrevision im Obligationenrecht, für den sich die Mieter- und Vermieterorganisationen am 13. November 2007 einvernehmlich ausgesprochen haben. Das innerhalb des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements zuständige Bundesamt für Wohnungswesen wurde gestützt auf die erzielte Einigung beauftragt, eine Gesetzesvorlage im Hinblick auf die Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens auszuarbeiten.

*Erklärung des Bundesrates 07.12.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

07.3648

**Motion Frick Bruno.  
Pour des loyers plus bas***Texte déposé 04.10.07*

Le Conseil fédéral est chargé de dissocier au maximum l'adaptation des loyers de l'évolution des taux hypothécaires. Le Code des obligations sera modifié à cet effet, de sorte que les augmentations de loyer suivent en principe l'inflation (calculée p. ex. sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation).

*Cosignataires*

Bischofberger Ivo, David Eugen, Inderkum Hansheiri, Jenny This, Kuprecht Alex, Maissen Theo, Schwaller Urs, Sommaruga Simonetta, Stähelin Philipp, Wicki Franz (10)

*Développement*

Les loyers allemands et français sont inférieurs d'un tiers environ à ceux de la Suisse; la différence est même de 50 pour cent par rapport à l'Autriche et à l'Italie. Si les coûts de construction sont plus élevés dans notre pays, l'indexation des loyers sur les taux hypothécaires contribue également à la cherté des loyers. En effet, si les propriétaires s'empressent le plus souvent d'adapter les loyers en cas de hausse des taux hypothécaires, ils sont réticents à le faire en cas de baisse des taux. Il est donc nécessaire de dissocier au maximum l'adaptation des loyers de l'évolution des taux hypothécaires et de remplacer ce système par une indexation des loyers sur l'inflation (calculée par ex. sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation).

La date du changement de système et l'éventuel délai de transition seront évidemment choisis avec grand soin.

*Réponse du Conseil fédéral 07.12.07*

La demande formulée par l'auteur de la motion est justifiée. Elle correspond dans son esprit au consensus en faveur d'une révision du droit du bail dans le Code des obligations recueilli le 13 novembre 2007 auprès des organisations de locataires et de bailleurs. Fort de cette entente, l'Office fédéral du logement, compétent en la matière au sein du Département fédéral de l'économie, a été chargé de rédiger un projet de loi en vue de l'ouverture d'une procédure de consultation.

*Déclaration du Conseil fédéral 07.12.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.



07.3650

**Motion Sommaruga Simonetta.  
Meldepflicht  
bei Steuerhinterziehung  
und Steuerbetrug**

*Eingereichter Text 04.10.07*

Der Bundesrat wird aufgefordert, so rasch als möglich gesetzliche Bestimmungen vorzulegen, die – u. a. mittels klarer Meldepflichten der Steuerbehörden – sicherstellen, dass bei Nachsteuerverfahren die nichtentrichteten Sozialversicherungsbeiträge vollständig eingefordert und zu Unrecht bezogene öffentliche Leistungen zurückgefordert werden können.

*Mitunterzeichner*

Berset Alain, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Jenny This, Lauri Hans, Leuenberger Ernst, Marty Dick, Schiesser Fritz, Stadler Hansruedi (9)

*Begründung*

Im Zusammenhang mit der Beratung des Bundesgesetzes über die Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und Einführung der straflosen Selbstanzeige (Vorlage 06.085s) hat sich gezeigt, dass die gesetzlichen Grundlagen fehlen, um bei Nachsteuerverfahren die nichtentrichteten Sozialversicherungsbeiträge einzufordern sowie zu Unrecht bezogene, von Einkommens- und Vermögensdeklarationen abhängige öffentliche Leistungen zurückzufordern.

Bei der Ausarbeitung einer gesetzlichen Grundlage soll berücksichtigt werden, dass zwischen der «vollständigen» Rückforderung sämtlicher zu Unrecht bezogener Leistungen bzw. nichtentrichteter Sozialversicherungsbeiträge und dem Verzicht auf Rückforderung ein verhältnismässiger und praktikabler Weg gesucht werden muss.

*Antwort des Bundesrates 14.11.07*

1. Die Einführung einer generellen Meldepflicht der Steuerbehörden im DBG und im StHG berührt ein Kernelement des Steuerrechtes, nämlich das Steuergeheimnis. Bereits der Bundesratsbeschluss über die Erhebung einer direkten Bundessteuer (BdBSt) kannte das Steuergeheimnis, das auch als «qualifiziertes Amtsgeheimnis» bezeichnet wird. Die Schweigepflicht (das Steuergeheimnis) galt im BdBSt grundsätzlich als absolut. Sie durfte nur gegenüber inländischen Steuer- und Steuerrekursbehörden durchbrochen werden. Das DBG und das StHG führen diese Ordnung weiter. Beide Gesetze legen fest, dass eine Durchbrechung des Steuergeheimnisses nur dann möglich ist, wenn hierfür eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht oder im kantonalen Recht besteht.

2. Das Steuergeheimnis dient nicht nur dem Schutz der Privatsphäre der natürlichen Personen, die gegenüber der Steuerverwaltung zu weitreichenden Auskünften verpflichtet sind. Das Vertrauen der Steuerpflichtigen auf eine umfassende Wahrung des Steuergeheimnisses durch die Steuerbehörden ist unabdingbare Voraussetzung für eine bürgernahe und effiziente Verwaltungstätigkeit. Selbstredend gelten diese Grundsätze auch für die juristischen Personen.

3. Ganz generell hat der Gesetzgeber die Ermittlung und Meldung der Bemessungsgrundlagen für die Festsetzung der AHV/IV/EO-Beiträge der Selbstständigerwerbenden und der Nichterwerbstilligen den kantonalen Steuerbehörden übertragen. So ermitteln die kantonalen Steuerbehörden zuhanden der AHV-Ausgleichskassen das für die Bemessung der AHV-Beiträge massgebende Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit (Art. 9 Abs. 3 AHVG, Art. 23 und Art. 27 AHVV). Im Rahmen dieser Aufgabe treffen die Steuerbehörden auch gesetzlich vorgeschriebene spontane Meldepflichten, namentlich bei Nachsteuerverfahren. Eine spontane Meldepflicht wird ab dem 1. Januar 2008 auch mit dem

07.3650

**Motion Sommaruga Simonetta.  
Obligation de communiquer  
dans les cas de soustraction d'impôt  
et de fraude fiscale**

*Texte déposé 04.10.07*

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aussi vite que possible une base légale qui garantit, notamment par une obligation de communiquer claire des autorités fiscales, que dans une procédure de rappel d'impôt les cotisations non versées aux assurances sociales puissent être réclamées dans leur totalité et que les contributions publiques qui ont été touchées indûment soient remboursées.

*Cosignataires*

Berset Alain, Forster-Vannini Erika, Frick Bruno, Jenny This, Lauri Hans, Leuenberger Ernst, Marty Dick, Schiesser Fritz, Stadler Hansruedi (9)

*Développement*

Il est apparu lors des débats parlementaires portant sur la loi fédérale sur la simplification du rappel d'impôt en cas de succession et sur l'introduction de la dénonciation spontanée non punissable (objet 06.085) que, faute de base légale, les cotisations sociales non payées et les prestations publiques touchées indûment sur la base de la déclaration du revenu et de la fortune ne pouvaient être récupérées dans le cadre d'une procédure de rappel d'impôt.

Le projet devra prévoir une voie médiane et praticable entre le remboursement de la «totalité» des prestations touchées indûment ou des cotisations sociales non payées et la remise des sommes dues.

*Réponse du Conseil fédéral 14.11.07*

1. L'introduction dans la LIFD et dans la LHID d'une obligation générale des autorités fiscales de renseigner touche un élément capital du droit fiscal, le secret fiscal. L'arrêté du Conseil fédéral concernant la perception d'un impôt fédéral direct (AIFD) prévoyait déjà le secret fiscal, qualifié également de «secret de fonction qualifié». L'obligation de garder le secret (le secret fiscal) était en principe absolue. Elle ne pouvait être levée qu'à l'égard d'autres autorités fiscales et de recours suisses. La LIFD et la LHID ont maintenu ce régime en statuant que le secret fiscal ne peut être levé que lorsqu'une loi fédérale ou cantonale le prévoit expressément.

2. Le secret fiscal ne sert pas uniquement à protéger la sphère privée des personnes physiques, qui sont tenues de donner des renseignements étendus à l'administration fiscale. La confiance des contribuables dans un maintien total du secret fiscal par les autorités fiscales est une condition indispensable d'une activité administrative efficace et proche du citoyen. Il va de soi que ces principes valent également pour les personnes morales.

3. Le législateur a chargé les autorités fiscales cantonales de déterminer et de communiquer les bases de calcul nécessaires à la fixation des contributions AVS/AI/APG des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et des personnes sans activité lucrative. Pour les caisses de compensation AVS, les autorités fiscales cantonales déterminent notamment le revenu de l'activité lucrative indépendante déterminant pour calculer les cotisations AVS (art. 9 al. 3 LAVS et art. 23 al. 1 et 27 OAVS). Dans le cadre de cette tâche, les autorités fiscales s'acquittent également d'obligations spontanées de renseigner prescrites par la loi, en particulier en cas de rappel d'impôt.

Par ailleurs, la loi fédérale sur le travail au noir (LTN) qui entrera en vigueur le 1er janvier 2008 prévoit également une obligation spontanée de renseigner. A partir de cette date, les autorités fiscales cantonales devront avertir les caisses

Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA) in Kraft treten. Ab diesem Zeitpunkt werden die kantonalen Steuerbehörden den kantonalen Ausgleichskassen Meldung zu erstatten haben, wenn sie feststellen, dass Einkommen (ab 2200 Franken) aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit überhaupt nicht deklariert wurden (Art. 12 BGSA). In diesem Punkt ist das Ziel der Motion somit bereits erfüllt.

4. Eine weiter gehende Meldepflicht der Steuerbehörden würde nur bei solchen Leistungen der öffentlichen Hand Sinn machen, welche von der Steuerveranlagung abhängen. Eine Meldepflicht der Steuerbehörden gegenüber allen öffentlichen Anbietern solcher Leistungen erachtet der Bundesrat jedoch als problematisch. Erstens kann die Steuerverwaltung nicht wissen, wo überall die öffentliche Hand Leistungen erbringt, die vom steuerbaren Einkommen abhängen. Zweitens weiss sie in der Regel auch nicht, ob der Steuerpflichtige, gegen den ein Nachsteuerverfahren läuft, auch tatsächlich einen Antrag gestellt hat, um in den Genuss der öffentlichen Leistung zu gelangen. Hat er dies nicht getan, so würde die Steuerverwaltung mit ihrer Meldung das Steuergeheimnis verletzen.

*Erklärung des Bundesrates 14.11.07*

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

de compensation cantonales lorsqu'elles constatent que le revenu d'une activité lucrative indépendante (à partir de 2200 francs) n'a pas été déclaré (art. 12 LTN). En l'occurrence, l'objectif de la motion est déjà rempli.

4. Etendre l'obligation de renseigner des autorités fiscales n'aurait de sens que pour les prestations des pouvoirs publics qui dépendent de la taxation fiscale. Le Conseil fédéral tient cependant pour problématique une obligation de renseigner étendue à tous les offices distribuant de telles prestations. D'une part, l'autorité fiscale ne peut pas connaître toutes les prestations dépendantes du revenu que versent les offices publics. D'autre part, elle ignore en général si le contribuable contre lequel une procédure de rappel d'impôt est ouverte a effectivement demandé à bénéficier de prestations publiques. S'il ne l'a pas fait, elle violerait le secret fiscal en transmettant ses renseignements.

*Déclaration du Conseil fédéral 14.11.07*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.



07.3651

**Interpellation Marty Dick.  
Nicht gesetzeskonforme  
Umsetzung  
des Nichteintretenstatbestandes  
in der Asylverordnung 1?**

*Eingereichter Text 04.10.07*

Mit Urteil vom 11. Juli 2007 hat sich das Bundesverwaltungsgericht zum Nichteintretenstatbestand wegen Papierlosigkeit im Asylgesetz (Art. 32 AsylG) geäußert. Das Gericht hält darin fest, dass es ausgeschlossen sei, Nichteintretensentscheide zu fällen, wenn das Fehlen der Flüchtlingseigenschaft oder der Vollzugshindernisse nicht offenkundig sei oder wenn zusätzliche Abklärungen jeglicher Art nötig erscheinen. Der Gesetzgeber habe damit sicherstellen wollen, dass mit Blick auf das verkürzte Verfahren die Gefahr einer vorschnellen falschen Einschätzung einer Situation – in rechtlicher oder sachlicher Hinsicht – ausgeschlossen werden kann.

Nach Auffassung des Gerichtes sind zusätzliche Abklärungen in diesem Sinne so zu definieren, dass ein Nichteintretensentscheid bereits dann ausgeschlossen ist, wenn weitere (auch interne) sachliche Abklärungen z. B. zur politischen Lage in einem bestimmten Land, zur Situation einer bestimmten Bevölkerungsgruppe oder zu einem bestimmten Ereignis nötig werden; aber auch dann, wenn sich in rechtlicher Hinsicht Fragen stellen, die nicht ohne weitere Prüfung beantwortet werden können. Solche Abklärungen müssten nicht zwingend einen Niederschlag in den Akten finden, vielmehr sei im Rahmen einer Gesamtbeurteilung zu prüfen, ob die Flüchtlingseigenschaft offenkundig und ohne grossen Begründungsaufwand ausgeschlossen werden könne. Vor diesem Hintergrund bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Trifft es zu, dass im Zuge der laufenden Änderungen der AsylV 1 eine Bestimmung eingefügt werden soll, die den Begriff der zusätzlichen Abklärungen in Artikel 32 Absatz 3 Buchstabe c AsylG in einer von der oben zitierten Definition des Bundesverwaltungsgerichtes abweichenden Art bestimmt, wonach z. B. amtsinterne Recherchen, insbesondere im Internet oder in Informations- und Dokumentations-systemen, oder amtsinterne Überprüfungen von Urkunden nicht als zusätzliche Abklärungen gelten sollen?
2. Im bejahenden Fall: Warum hielt es das zuständige Departement für erforderlich, nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens zur AsylV 1 im Juni 2007 und nach Veröffentlichung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichtes vom 11. Juli 2007 eine solche Bestimmung in die AsylV 1 einzufügen?
3. Wie beurteilt er die Änderung der AsylV 1 (falls Frage 1 bejaht wird) vor dem Hintergrund des Urteils vom 11. Juli 2007, insbesondere in Bezug auf die Verfassungs- und Völkerrechtskonformität sowie in Bezug auf den Willen des Gesetzgebers?
4. Ist er bereit, die fragliche Änderung der AsylV 1 (falls Frage 1 bejaht wird) nicht vorzunehmen? Falls nein, welches sind die Gründe, die es rechtfertigen, einen Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes und zum Willen des Gesetzgebers in Kauf zu nehmen?

*Mitunterzeichner*

Berset Alain, David Eugen, Sommaruga Simonetta (3)

07.3651

**Interpellation Marty Dick.  
Motifs de non-entrée en matière.  
L'ordonnance 1 sur l'asile  
va-t-elle contenir des dispositions  
d'application non conformes à la loi?**

**Interpellanza Marty Dick.  
Attuazione non conforme  
alla legge della fattispecie  
della non entrata nel merito  
nell'ordinanza 1 sull'asilo?**

*Texte déposé 04.10.07*

Dans son arrêt du 11 juillet 2007, le Tribunal administratif fédéral s'est prononcé sur l'absence de documents de voyage ou de pièces d'identité en tant que motif de non-entrée en matière sur une demande d'asile (art. 32 de la loi sur l'asile, LAsi). Le tribunal y établit qu'aucune décision de non-entrée en matière ne peut être prise si la preuve n'a pas été faite que la qualité de réfugié est exclue et qu'il n'existe aucun empêchement à l'exécution du renvoi; la non-entrée en matière n'est pas admissible non plus tant que des éclaircissements complémentaires de quelque nature que ce soit paraissent nécessaires. D'après le tribunal, le législateur a voulu garantir ainsi qu'il n'y aurait pas d'erreurs d'appréciation – au point de vue juridique ou factuel – dues à la précipitation qu'entraîne l'accélération des procédures.

De l'avis du tribunal, les éclaircissements complémentaires doivent être définis de manière à exclure une décision de non-entrée en matière lorsque d'autres mesures d'instruction portant sur les faits (y compris des mesures internes à l'administration) s'avèrent nécessaires, en ce qui concerne par exemple la conjoncture politique d'un pays, la situation d'un groupe de population ou un événement précis. La non-entrée en matière doit également être exclue lorsque se posent des questions de nature juridique auxquelles il est impossible de répondre sans procéder à un examen plus poussé. De tels éclaircissements ne doivent pas nécessairement figurer dans les dossiers: il s'agit bien plus d'examiner, dans le cadre d'une appréciation d'ensemble, si la qualité de réfugié peut être exclue absolument et sans que la charge de preuve ne prenne des proportions excessives. Dans ce contexte, je charge le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Est-il vrai que la modification en cours de l'ordonnance 1 sur l'asile (OA 1) comprend une disposition visant à redéfinir – dans un sens qui s'éloigne des définitions du Tribunal administratif évoquées plus haut – les «autres mesures d'instruction» prévues à l'article 32 alinéa 3 lettre c LAsi, dans la mesure où, par exemple, les recherches internes à l'administration, notamment les recherches sur Internet ou dans des systèmes d'information et de documentation ou encore les examens de documents réalisés en interne, ne seraient plus considérées dorénavant comme des mesures d'instruction supplémentaires?
2. Dans l'affirmative, pourquoi le département compétent a-t-il jugé nécessaire d'introduire dans l'OA 1 une disposition de cette nature après la clôture de la procédure de consultation relative à cette ordonnance en juin 2007 et après la publication de l'arrêt du 11 juillet 2007 du Tribunal administratif fédéral?
3. En cas de réponse affirmative à la question 1, comment le Conseil fédéral juge-t-il la modification de l'OA 1, vu l'arrêt du 11 juillet 2007, notamment sous l'angle de sa constitutionnalité et de sa compatibilité avec le droit international, de même que sous l'angle du respect de la volonté du législateur?
4. En cas de réponse affirmative à la question 1, le Conseil fédéral est-il prêt à renoncer à cette modification problématique de l'OA 1? Dans la négative, comment justifier que l'on s'accommode d'une pareille contradiction avec la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral et avec la volonté du législateur?

*Antwort des Bundesrates 28.11.07*

1./2. Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 24. Oktober 2007 die Ausführungsverordnungen zum neuen Ausländer- und zum revidierten Asylgesetz genehmigt und die vollständige Inkraftsetzung des Ausländer- und des Asylgesetzes per 1. Januar 2008 beschlossen. Unter anderem hat der Bundesrat eine Bestimmung in der Asylverordnung 1 (AsylV 1) verabschiedet, welche eine Präzisierung des geltenden Nichteintretenstatbestandes wegen fehlender Papierabgabe (Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG) vorsieht.

Gestützt auf Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe a AsylG wird auf ein Asylgesuch dann nicht eingetreten, wenn den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden Reise- oder Identitätspapiere abgegeben werden. Auf ein solches Gesuch wird trotzdem eingetreten, wenn sich aufgrund der Anhörung erweist, dass zusätzliche Abklärungen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft oder eines Wegweisungsvollzugshindernisses nötig sind (Art. 32 Abs. 3 Bst. c AsylG). Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe a und Absatz 3 sind am 1. Januar 2007 in Kraft getreten.

Der in diesem Ausnahmetatbestand enthaltene Begriff «zusätzliche Abklärungen» musste aufgrund der in der Praxis aufgetretenen Fragen, u. a. auch im Zusammenhang mit dem in der Interpellation erwähnten Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 11. Juli 2007, nachträglich präzisiert werden (Art. 28a AsylV 1). So sieht Artikel 28a AsylV 1 vor, dass Massnahmen zur Identitätsfeststellung durch das Bundesamt (z. B. Sprachanalysen und Länderwissenstests), amtsinterne Recherchen z. B. im Internet sowie die amtsinterne Überprüfung von Urkunden nicht als zusätzliche Abklärungen gelten.

3./4. In seinem Antrag vom 25. August 2004 an die Staatspolitische Kommission des Ständerates zur Änderung des Nichteintretenstatbestandes bei Papierlosen hält der Bundesrat fest, dass nur dann auf ein Asylgesuch von Papierlosen einzutreten ist, wenn zusätzliche Beweissmassnahmen durchzuführen sind. Darunter fallen Abklärungen wie ergänzende Anhörungen sowie Botschaftsauskünfte bei schweizerischen Vertretungen (analog Art. 41 AsylG). Gemäss diesem auch im Internet veröffentlichten Antrag vom 25. August 2004 sind nur solche zusätzlich nötigen Abklärungsmassnahmen geeignet, ein materielles Verfahren einzuleiten, welche zur Klärung offener Fragen bezüglich Flüchtlingseigenschaft oder Wegweisungsvollzugshindernis beitragen. Zusätzliche Abklärungsmassnahmen hingegen, welche nur zur Erhellung der Identität der asylsuchenden Person getätigt werden (z. B. Lingua-Analysen, Länderwissenstests, Knochenaltersanalysen, Echtheitsprüfung von Dokumenten, daktyloskopische Abklärungen usw.), sind keine zusätzlichen Abklärungen im Sinne von Artikel 32 Absatz 3 Buchstabe c AsylG. Neben den Massnahmen zur Identitätsfeststellung können auch amtsinterne Recherchen und amtsinterne Dokumentenüberprüfungen der Abklärung der Identität dienen. So können z. B. Länderwissenstests nicht ohne Internetrecherchen durchgeführt werden. Dasselbe gilt für die Echtheitsprüfungen von Dokumenten, bei denen in den meisten Fällen eine amtsinterne Dokumentenprüfung zu erfolgen hat.

Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe a AsylG ist verfassungs- und völkerrechtskonform. Bei Artikel 28a AsylV 1 handelt es sich um eine Ausführungsbestimmung. Sie ist ebenfalls mit der Verfassung und dem Völkerrecht vereinbar.

*Cosignataires*

Berset Alain, David Eugen, Sommaruga Simonetta (3)

*Réponse du Conseil fédéral 28.11.07*

1./2. Lors de sa séance du 24 octobre 2007, le Conseil fédéral a approuvé les ordonnances d'exécution de la nouvelle loi sur les étrangers (LEtr) et de la loi sur l'asile (LAsi) révisée et fixé l'entrée en vigueur totale des deux lois au 1er janvier 2008. Il a notamment adopté une disposition dans l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (OA 1), qui apporte une précision au motif de non-entrée en matière actuellement en vigueur en cas de non-remise de papiers (art. 32 al. 2 let. a LAsi).

Conformément à l'article 32 alinéa 2 lettre a LAsi, les autorités n'entrent pas en matière sur une demande d'asile si le requérant ne leur remet pas, dans un délai de 48 heures, ses documents de voyage ou ses pièces d'identité. Elles entrent cependant en matière sur une telle demande lorsque l'audition fait apparaître la nécessité d'introduire d'autres mesures d'instruction pour établir la qualité de réfugié ou pour constater l'existence d'un empêchement à l'exécution du renvoi (art. 32 al. 3 let. c LAsi). Les alinéas 2 lettre a et 3 de l'article 32 sont entrés en vigueur le 1er janvier 2007.

La notion contenue dans cette clause d'exception, d'autres mesures d'instruction, a dû être précisée suite aux questions qui se sont posées dans la pratique, en particulier après l'arrêt du 11 juillet 2007 du Tribunal administratif fédéral mentionné dans la présente interpellation (art. 28a OA 1). Ainsi, l'article 28a OA 1 prévoit que les mesures prises par l'office compétent dans le but d'établir l'identité d'une personne (p. ex., analyses linguistiques et tests de connaissances sur les pays), les recherches internes à l'office, telles que celles effectuées sur Internet, ou les examens de documents réalisés au sein de l'office ne sont pas considérés comme d'autres mesures d'instruction.

3./4. Dans sa proposition adressée le 25 août 2004 à la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats au sujet de la modification du motif de non-entrée en matière en cas de non-remise de papiers, le Conseil fédéral indique qu'il n'est entré en matière sur une demande d'asile déposée par un sans-papiers que si des mesures probatoires supplémentaires s'avèrent nécessaires. En font partie les investigations, telles que les auditions complémentaires ou les demandes de renseignements auprès des représentations suisses (art. 41 LAsi). Selon cette proposition datée du 25 août 2004 et publiée également sur Internet, seules les mesures d'instruction contribuant à élucider des questions ouvertes en rapport avec la qualité de réfugié ou un obstacle à l'exécution du renvoi sont appropriées pour introduire une procédure matérielle. Par contre, les mesures d'instruction prises uniquement dans le but d'établir l'identité du requérant d'asile ne sont pas considérées comme d'autres mesures d'instruction au sens de l'article 32 alinéa 3 lettre c LAsi (p. ex., analyses Lingua, tests de connaissances sur les pays, analyses osseuses permettant de déterminer l'âge de l'intéressé, contrôle de l'authenticité des documents et analyses daktyloscopiques). Outre ces mesures, des recherches et des vérifications concernant les documents effectuées au sein de l'office compétent peuvent également permettre de déterminer l'identité du requérant. Ainsi, des tests de connaissances sur les pays ne peuvent être réalisés sans effectuer des recherches sur Internet. Il en va de même pour les contrôles d'authenticité des documents, lesquels nécessitent souvent un examen interne à l'office.

L'article 32 alinéa 2 lettre a LAsi est conforme à la constitution et au droit international public. Quant à l'article 28a OA 1, il s'agit d'une disposition d'exécution, qui est, elle aussi, compatible avec la constitution et le droit international public.

*Testo depono 04.10.07*

Con decisione dell'11 luglio 2007, il Tribunale amministrativo federale si è espresso in merito alla mancanza di documenti



d'identità in quanto motivo di non entrata nel merito ai sensi dell'articolo 32 della legge sull'asilo. Nella sua decisione il tribunale afferma che un'autorità non può emanare una decisione di non entrata nel merito se non vi è l'evidenza che la qualità di rifugiato non può essere riconosciuta e che non vi sono ostacoli all'esecuzione dell'allontanamento. La non entrata nel merito è inammissibile anche qualora si rivelassero necessari ulteriori chiarimenti. Secondo il tribunale, l'obiettivo perseguito dal legislatore era scongiurare il rischio che, a causa della procedura abbreviata, l'autorità commettesse errori d'apprezzamento (dal profilo giuridico o fattuale) ed emanasse decisioni affrettate. Per quel che concerne gli ulteriori chiarimenti, secondo il tribunale una decisione di non entrata nel merito è esclusa già solo se si rivelano necessari accertamenti (anche interni) in relazione alla situazione politica in un determinato Stato o di un determinato gruppo di popolazione oppure in relazione a un evento determinato. La non entrata nel merito è inoltre esclusa se si pongono questioni di diritto che non possono essere risolte senza procedere a ulteriori approfondimenti. Tali chiarimenti non devono necessariamente trovare riscontro negli atti; si tratta piuttosto di esaminare, sulla base di una valutazione globale, se la qualità di rifugiato può essere esclusa in modo manifesto e senza onerose motivazioni.

Viste queste premesse, prego il Consiglio federale di rispondere alle seguenti domande:

1. È vero che nell'ambito delle correnti modifiche dell'OAsi 1 si prevede di inserire una disposizione che definisce il termine «ulteriori chiarimenti» dell'articolo 32 capoverso 3 lettera c LAsi in maniera divergente dalla summenzionata definizione del Tribunale amministrativo federale, escludendo ad esempio le ricerche interne, in particolare in Internet o in sistemi d'informazione o di documentazione, oppure le verifiche interne di atti?

2. In caso affermativo, perché il dipartimento competente ha ritenuto necessario inserire una simile disposizione nell'OAsi 1, dopo la conclusione della procedura di consultazione nel giugno 2007 e dopo la pubblicazione della sentenza del Tribunale amministrativo federale dell'11 luglio 2007?

3. Come giudica il Consiglio federale la modifica in questione dell'OAsi 1 (in caso di risposta affermativa alla domanda 1) alla luce della decisione dell'11 luglio 2007, in particolare per quanto riguarda la costituzionalità e la conformità al diritto internazionale nonché in relazione alla volontà del legislatore?

4. È disposto (in caso di risposta affermativa alla domanda 1) a non procedere alla modifica in questione dell'OAsi 1? In caso contrario, quali sono i motivi per cui è disposto a contraddire la giurisprudenza del Tribunale amministrativo federale e la volontà del legislatore?

*Cofirmatari*

Berset Alain, David Eugen, Sommaruga Simonetta (3)

*Risposta del Consiglio federale 28.11.07*

1./2. Nella sua seduta del 24 ottobre 2007, il Consiglio federale ha approvato le ordinanze d'esecuzione della nuova legge sugli stranieri e della riveduta legge sull'asilo, fissando al 1° gennaio 2008 la messa in vigore integrale delle due leggi. Il Consiglio federale ha tra l'altro licenziato una disposizione, contenuta nell'ordinanza 1 sull'asilo 1 (OAsi 1), che precisa la vigente fattispecie della non entrata nel merito a causa della mancanza di documenti (art. 32 cpv. 2 lett. a LAsi).

In base all'articolo 32 capoverso 2 lettera a LAsi non si entra nel merito di una domanda d'asilo se il richiedente non consegna alle autorità alcun documento di viaggio o d'identità entro 48 ore dalla presentazione della domanda. Tuttavia, si entra nel merito di una tale domanda se l'audizione rileva che sono necessari ulteriori chiarimenti per accertare la qualità di rifugiato o l'esistenza di un impedimento all'esecuzione dell'allontanamento (art. 32 cpv. 3 lett. c LAsi). L'articolo 32 capoverso 2 lettera a e il capoverso 3 sono entrati in vigore il 1° gennaio 2007.

In seguito alle questioni sorte nella prassi, tra l'altro in relazione con la decisione dell'11 luglio 2007 del Tribunale amministrativo federale menzionata nell'interpellanza, è stato necessario precisare a posteriori il concetto di ulteriori chiarimenti contenuto in questa fattispecie eccezionale (art. 28a OAsi 1). L'articolo 28a OAsi 1 prevede quindi che i provvedimenti adottati dall'Ufficio federale per accertare l'identità del richiedente l'asilo (p. es. analisi linguistiche e test di conoscenza del Paese), ricerche interne (p. es. in Internet) o esami interni di documenti non sono considerati ulteriori chiarimenti.

3./4. Nella sua proposta del 25 agosto 2004 alla Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati, proposta volta a modificare la fattispecie della non entrata nel merito per le persone sprovviste di documenti, il Consiglio federale rileva che occorre entrare nel merito di una domanda d'asilo di persone sprovviste di documenti soltanto se si rendono necessarie ulteriori misure probatorie. Tra queste figurano accertamenti quali audizioni complete nonché la richiesta di informazioni alle rappresentanze svizzere (analogamente all'art. 41 LAsi). Conformemente a tale proposta pubblicata anche in Internet, una procedura materiale è avviata soltanto se sono necessarie ulteriori misure di accertamento che contribuiscono a chiarire le questioni aperte riguardanti la qualità di rifugiato o l'esistenza di un impedimento all'allontanamento. Per contro, altre misure volte a chiarire l'identità del richiedente l'asilo (p. es. analisi linguistiche, test di conoscenza del Paese, analisi dell'età ossea, verifica dell'autenticità di documenti, accertamenti dattiloscopici eccetera) non sono considerati ulteriori chiarimenti ai sensi dell'articolo 32 capoverso 3 lettera c LAsi. Oltre alle misure atte ad accertare l'identità, anche ricerche interne ed esami interni di documenti possono servire a chiarire l'identità del richiedente. Non è ad esempio possibile svolgere test di conoscenza del Paese senza effettuare ricerche in Internet. Lo stesso vale per la verifica dell'autenticità di documenti, che nella maggior parte dei casi richiede un esame interno di documenti.

L'articolo 32 capoverso 2 lettera a LAsi è conforme alla Costituzione e al diritto internazionale. L'articolo 28a OAsi 1 è una disposizione d'esecuzione, anch'essa conforme alla Costituzione e al diritto internazionale.



07.3653

## Interpellation Schwaller Urs. Neuer sicherheitspolitischer Bericht

*Eingereichter Text 04.10.07*

Der geltende sicherheitspolitische Bericht stammt aus dem Jahr 1999 (Sipol B 2000). In der Zwischenzeit haben sich die Verhältnisse und Gefahren stark verändert. Ist der Bundesrat bereit und, wenn ja, in welchem Zeitraum und mit welchen Eckwerten, einen neuen sicherheitspolitischen Bericht auszuarbeiten und dem Parlament vorzulegen?

*Begründung*

Die drei sicherheitspolitischen Ziele des Sipol B 2000 (Gewaltabwehr, Schutz vor existenziellen Bedrohungen, Beiträge zur Friedensförderung) sind die Antwort auf diese Zeit. Ein neuer sicherheitspolitischer Bericht muss einen umfassenderen, integralen und aktualisierten Sicherheitsbegriff prägen. Der neue Bericht soll die konzeptionelle Grundlage dafür bilden, dass die Schweiz ihre Sicherheitspolitik und ihre Sicherheitsinstrumente gemäss den gewandelten Verhältnissen und Bedürfnissen anpassen und weiterentwickeln kann. Er soll einen umfassenden Katalog der nationalen Sicherheitsinteressen formulieren, die Eckwerte für die Optimierung des nationalen Sicherheitsverbundes setzen und die Grundlage für einen integralen Ansatz in der schweizerischen Friedensförderung bilden.

Nach meiner Ansicht müsste der neue sicherheitspolitische Bericht folgenden Punkten gerecht werden:

- Ein Katalog der nationalen Sicherheitsinteressen soll einem umfassenderen Sicherheitsverständnis gerecht werden, welches neben dem Schutz des Landes und seiner Bevölkerung vor Gefahren, die von aussen oder innen kommen können, auch die existenzielle soziale und politische Sicherheit sowie das wirtschaftliche Überleben der Schweiz als Ziele formulieren.
- In der Friedensförderung muss über den Kooperationsansatz mit anderen Staaten und Organisationen hinausgegangen werden. Denn die Europäische Union hat sich erst ab 1999 mit der «Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik» (ESVP) zum wichtigsten Sicherheitsakteur in unserem Umfeld entwickelt. Die Interessen und Optionen der Schweiz gegenüber der ESVP sind deshalb zu klären.
- Der Sipol B 2000 wurde rund zwei Jahre vor den Terroranschlägen vom 11. September 2001 auf die USA veröffentlicht und identifiziert den Terrorismus lediglich als eine von vielen asymmetrischen Bedrohungsformen, nicht aber als die heute betreffend Eintretenswahrscheinlichkeit und Auswirkungen wahrscheinlich grösste Gefahr.
- Weiter müssen die existenziellen Sicherheitsrisiken des Klimawandels für die Schweiz abgewogen und das latente Risiko einer Pandemie richtig gewichtet werden.

*Antwort des Bundesrates 21.11.07*

Der Bundesrat hat in seinen Antworten auf parlamentarische Vorstösse und Initiativen (Interpellation der freisinnig-demokratischen Fraktion 06.3471, Sicherheitspolitik. Entwicklungsschritt 2008–2011; Interpellation Leumann 06.3472, Sicherheitspolitik. Entwicklungsschritt 2008–2011; parlamentarische Initiative der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei 06.447, Strategiebericht als Grundlage der Sicherheitspolitik der Schweiz) mehrmals seine Bereitschaft erklärt, einmal pro Legislatur die sicherheitspolitische Strategie zu überprüfen, gegebenenfalls anzupassen und dem Parlament darüber Bericht zu erstatten. Wenn die Überprüfung des vorliegenden sicherheitspolitischen Berichtes einen umfassenden Anpassungsbedarf aufzeigt, ist ein neuer Bericht nötig; wenn nur punktuelle Anpassungen erforderlich sind, kann der vorliegende Bericht aktualisiert und allenfalls

07.3653

## Interpellation Schwaller Urs. Nouveau rapport sur la politique de sécurité

*Texte déposé 04.10.07*

Le dernier rapport sur la politique de sécurité date de 1999 (Rapolsec 2000). Comme la situation et les menaces ont entre-temps fortement évolué, le Conseil fédéral est-il disposé à élaborer et à soumettre au Parlement un nouveau rapport sur la sécurité? Si oui, quand ce rapport sera-t-il prêt et quelles valeurs de référence contiendra-t-il?

*Développement*

Les trois objectifs du Rapolsec 2000 (défense contre la violence, protection contre les dangers existentiels, contributions à la promotion de la paix) sont une réponse aux circonstances d'alors. Un nouveau rapport sur la politique de sécurité doit donner une définition plus complète, intégrale et actualisée de la sécurité. Le nouveau rapport doit constituer la base conceptuelle qui permettra à la Suisse d'adapter et de développer sa politique et ses instruments de sécurité en fonction des nouvelles circonstances et des nouveaux besoins. Il doit établir un catalogue exhaustif des intérêts nationaux en matière de sécurité, fixer les valeurs de référence pour l'optimisation du système national de sécurité et servir de fondement à une approche intégrale de la promotion suisse de la paix.

Selon moi, le nouveau rapport sur la politique de sécurité doit satisfaire aux exigences suivantes:

- Le catalogue des intérêts nationaux en matière de sécurité doit être le reflet d'une conception globale des questions de sécurité, dont les objectifs seront non seulement la protection du pays et de la population contre des menaces extérieures et intérieures, mais aussi la sécurité de notre ordre social et politique et la survie économique de notre pays.
- Dans le domaine de la promotion de la paix, il faut aller au-delà de la simple coopération avec d'autres Etats et organisations. Il y a lieu d'examiner les intérêts et les options de la Suisse vis-à-vis de la «Politique européenne de sécurité et de défense» (PESD) de l'Union européenne, cette dernière n'étant devenue le principal acteur en matière de sécurité dans notre environnement immédiat qu'après 1999.
- Le Rapolsec 2000 a été publié environ deux ans avant les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis et ne voit dans le terrorisme que l'une des nombreuses formes de menaces asymétriques et non la principale menace actuellement plausible en termes de probabilités d'occurrence et d'effets.
- Il faut aussi examiner le danger que représentent, pour la sécurité de la Suisse, les changements climatiques et le risque latent de pandémie.

*Réponse du Conseil fédéral 21.11.07*

Dans ses réponses aux interpellations et aux initiatives parlementaires (interpellation du groupe radical-libéral 06.3471, Politique de sécurité. Etape de développement 2008–2011; interpellation Leumann 06.3472, Politique de sécurité. Etape de développement 2008–2011; initiative parlementaire du groupe de l'Union démocratique du centre 06.447, Rapport stratégique servant de fondement à la politique de sécurité de la Suisse), le Conseil fédéral a plusieurs fois déclaré qu'il était prêt à examiner, une fois par législature, la stratégie de la politique de sécurité, voire, le cas échéant, à l'adapter et à en établir un rapport à l'intention du Parlement. S'il ressort de l'examen du présent rapport sur la politique de sécurité qu'une adaptation générale s'avère nécessaire, il s'agira d'établir un nouveau rapport; dans le cas d'adaptations ponctuelles uniquement, le rapport peut être actualisé, voire complété. Le Conseil fédéral entend soumettre ce rapport au Parlement en 2009 ou en 2010.

erweitert werden. Der Bundesrat beabsichtigt, dem Parlament 2009 oder 2010 diesen Bericht zu unterbreiten.

Die Frage der Definitionsbreite der Sicherheitspolitik wird Gegenstand der Überprüfung sein. Die vielfachen Verknüpfungen zwischen Politikbereichen sprechen für eine breite Definition. Die Notwendigkeit, die Gesamtpolitik in bewältigbare Bereiche zu unterteilen, ist umgekehrt ein Argument für eine etwas engere Definition, in der z. B. die soziale Sicherheit nicht unter Sicherheitspolitik subsumiert wird. Die Zerstörung der natürlichen Umwelt stellt aber z. B. ein zunehmendes Risiko für die Sicherheit in vielen Regionen dar, und der Bundesrat ist bereit, im neuen sicherheitspolitischen Bericht auch solche Sicherheitsrisiken, welche die fortschreitende Umweltzerstörung und insbesondere der Klimawandel bewirken, zu berücksichtigen.

Die Eckwerte des Berichtes – und damit der Sicherheitspolitik selber – werden definitiv noch zu bestimmen sein. Es ist aber aus derzeitiger Sicht davon auszugehen, dass sie sich nicht fundamental von jenen des Sipol B 2000 unterscheiden werden. Eine echte Alternative zur sicherheitspolitischen Kooperation ist weder im Inland noch im Verhältnis zum Ausland erkennbar: Im Innern erfordert schon allein der Föderalismus einen solchen Ansatz; in den Beziehungen zu internationalen Organisationen liegt jenseits der Kooperation allein die Mitgliedschaft.

Je detaillierter eine Darstellung der sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz ist, umso mehr ist sie zeitgebunden; wenn man für eine gewisse Zeit gültige Interessen definieren will, müssen diese notwendigerweise etwas abstrakter formuliert werden. Der Bericht wird einen Kompromiss zwischen diesen Anliegen anstreben.

Der Bundesrat teilt die Auffassung, dass die Beschreibung der Bedrohungen und Gefahren den neuen Gegebenheiten anzupassen ist. Hinsichtlich der Bedrohung durch den Terrorismus hat der Bundesrat schon in seiner Lage- und Gefährdungsanalyse der Schweiz nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 am 26. Juni 2002 an das Parlament eine aktualisierte Standortbestimmung vorgenommen. In seiner Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 15. Juni 2007 unterbreitete er dem Parlament eine Reihe von Massnahmen zur verbesserten Früherkennung bei schwerwiegenden Gefahren, welche die innere Sicherheit der Schweiz bedrohen. Teil der Lagefortschreibung aus polizeilicher Sicht ist auch der jährlich vom Bundesamt für Polizei publizierte Bericht innere Sicherheit Schweiz. Weiter hat der Bundesrat in der Botschaft über Änderungen der Armeorganisation und des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes (Rechtliche Anpassungen zur Umsetzung des Entwicklungsschrittes 2008–2011 der Armee) vom 31. Mai 2006 eine erste Analyse über den Wandel in den Bedrohungen und Gefahren seit 1999 aus der Sicht der Armee vorgenommen. Bezüglich des Verhältnisses zur Europäischen Union (EU) und zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) hat er mehrmals ausgeführt, dass eine Kooperation möglich ist, wo sie im gegenseitigen Interesse liegt. Für eine darüber hinausgehende permanente Kooperation – wie sie in Bezug auf die Nato von der Partnerschaft für den Frieden ermöglicht wird – besteht aber derzeit keine Grundlage. Die Option eines Rahmenabkommens mit der EU über die Teilnahme an Aktionen der ESVP wird geprüft.

La question de l'étendue de la définition de la politique de sécurité sera l'objet de l'examen. Les nombreuses interconnexions entre les domaines politiques parlent pour une définition dans un sens large. La nécessité de scinder la politique globale dans des domaines maîtrisables est, au contraire, un argument en faveur d'une définition un peu plus restrictive, dans laquelle la sécurité sociale n'est, par exemple, pas un sous-ensemble de la politique de sécurité. Mais la destruction de l'environnement naturel représente, par exemple, un risque accru pour la sécurité dans de nombreuses régions et le Conseil fédéral est aussi prêt à tenir compte, dans le nouveau rapport sur la politique de sécurité, de risques qui favorisent la poursuite de la destruction de l'environnement et provoquent, en particulier, les changements climatiques.

Les valeurs de référence du rapport – et, dès lors, de la politique de sécurité elle-même – devront encore être déterminées de façon définitive. Toutefois, au vu de la situation actuelle, il est possible d'en déduire qu'elles ne différeront pas fondamentalement de celles du Rapolsec 2000. Une véritable alternative à la coopération en matière de politique de sécurité ne se dessine ni en Suisse, ni dans les rapports avec l'étranger: au niveau national, le fédéralisme en tant que tel exige déjà une telle approche dans les rapports avec les organisations internationales, il n'y a que l'affiliation qui soit en deçà de la coopération.

Plus une représentation des intérêts de la Suisse est détaillée, plus elle dépend du moment considéré. Si l'on entend définir des intérêts concrets pour une période donnée, ceux-ci doivent nécessairement être formulés dans des termes un peu plus abstraits. Le rapport tentera d'aboutir à un compromis entre ces exigences.

Le Conseil fédéral partage l'avis selon lequel le descriptif des menaces et des dangers doit être adapté à la nouvelle situation. Dans l'optique de la menace terroriste, le Conseil fédéral avait, dans le cadre de l'analyse sur la situation et les dangers de la Suisse après les attaques terroristes du 11 septembre 2001, déjà fourni, le 26 juin 2002, un état des lieux actualisé au Parlement. Dans son message du 15 juin 2007 sur la modification de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, il a soumis au Parlement une série de mesures destinées à améliorer la détection précoce en cas de dangers graves menaçant la sûreté intérieure de la Suisse. Le rapport sur la sûreté intérieure de la Suisse, publié chaque année par l'Office fédéral de la police, est également un élément du suivi de la situation, d'un point de vue policier celui-là. De plus, le Conseil fédéral a procédé, dans le message du 31 mai 2006 concernant les modifications de l'organisation de l'armée et de la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales (adaptations légales concernant la réalisation de l'étape de développement 2008–2011 de l'armée), à la première analyse effectuée depuis 1999 sur les changements survenus au niveau des menaces et des dangers du point de vue de l'armée. En ce qui concerne les rapports avec l'Union européenne (UE) et en regard de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), il a plusieurs fois déclaré qu'une coopération était possible lorsqu'elle satisfaisait les intérêts réciproques des parties. Cependant, il n'existe actuellement pas de base pour une coopération permanente qui irait au-delà – comme le permet le Partenariat pour la paix avec l'OTAN. L'option d'un accord général avec l'UE concernant la participation à des actions de la PESD est à l'étude.

07.3654

**Interpellation Schwaller Urs.  
Psychische Gesundheit.  
Koordinierte Massnahmen  
zugunsten der Bevölkerung**

*Eingereichter Text 04.10.07*

Ist der Bundesrat bereit, seine Koordinationskompetenz zu nutzen, um in Zusammenarbeit mit den Kantonen:

1. die Bevölkerung über die Bedeutung der psychischen Gesundheit für eine gesunde und leistungsfähige Entwicklung zu informieren und gesundheitsförderliche und präventive Massnahmen zu fördern und zu verbessern?
2. 2008–2011 die psychische Gesundheit als Querschnittsaufgabe des Bundesamtes für Gesundheit in bestehende und geplante Programme zu integrieren bzw. diese zu ergänzen?

*Mitunterzeichner*

David Eugen, Frick Bruno, Stähelin Philipp (3)

*Begründung*

Fast 50 Prozent aller Menschen in der Schweiz erkranken im Verlaufe ihres Lebens mindestens einmal an einer psychischen Erkrankung, welche die Bewältigung des familiären oder beruflichen Alltages beeinträchtigt oder gar mit einem Verlust an Lebensjahren verbunden ist. Die Hälfte dieser Erkrankungen manifestiert sich ein erstes Mal bis zum 14. Lebensjahr, der Grossteil bis zu dem 26. Lebensjahr und damit während der für die Persönlichkeitsfindung und -entwicklung kritischen Phase. Wer als Jugendlicher an einer psychischen Erkrankung leidet, besitzt ein acht- bis zehnfach erhöhtes Risiko, im Erwerbsalter eine IV-Rente zu beziehen. Diese Zahlen finden sich in Bestandesaufnahmen und Daten zur psychiatrischen Epidemiologie in der Schweiz.

Die Zahl der IV-Bezüger und -Bezügerinnen hat sich zwischen 1986 und 1998 um über 50 Prozent erhöht; über 100 Prozent zugenommen haben dabei die Verrentungen aufgrund von psychischen Gebrechen. Die Wahrscheinlichkeit, eine IV-Rente im erwerbsfähigen Alter zu beziehen, lag 2006 bei 5,4 Prozent; seit 1992 hat sie sich um gut einen Drittel erhöht. Das durchschnittliche jährliche Rentenwachstum infolge psychischer Gebrechen liegt seit 1997 sogar bei 8 Prozent (Vergleich Geburtsgebrechen: 1 Prozent). 40 Prozent der Neuberechtigungen erfolgten 2005 aus psychischen Gründen.

Die sprunghaft angestiegene Zahl der IV-Renten aus psychischen Gründen ist ein Symptom und nur die Spitze des Eisberges. In Berücksichtigung der Folgeprobleme psychischer Erkrankungen auf individueller, familiärer und volkswirtschaftlicher Ebene (Produktionsausfälle, Taggelder, IV-Renten) ist ein koordiniertes und rasches Handeln angezeigt. Verwiesen sei an dieser Stelle auf die parlamentarischen Vorstösse Gutzwiller 07.3249, Bruderer 06.3370 und Widmer 02.3251. Dennoch ist die Koordination der «psychischen Gesundheit» zurzeit weder als Schwerpunkt- noch als Querschnittsaufgabe des Bundes erkennbar.

Mit Blick auf die direkten und indirekten jährlichen Folgekosten psychischer Erkrankungen von mehreren Milliarden Franken wird eine verbesserte Koordination fast sicher zu grossen Einsparungen führen.

*Antwort des Bundesrates 28.11.07*

1. Aufgrund der gegenwärtigen Kompetenzordnung beschränkt sich die Koordinationskompetenz des Bundes auf den Informationsaustausch, den Wissenstransfer und die Vernetzung, da der Bund weder für die Informationstätigkeit noch für die Lancierung von Präventions- und Gesundheitsförderungsmassnahmen im Bereich der psychischen Gesundheit über die notwendigen spezialgesetzlichen Grundla-

07.3654

**Interpellation Schwaller Urs.  
Santé mentale de la population.  
Prendre des mesures  
et assurer la coordination**

*Texte déposé 04.10.07*

Le Conseil fédéral est-il prêt à utiliser, en collaborant avec les cantons, les compétences qui lui sont dévolues en matière de coordination de la politique de santé:

1. afin, d'une part, d'informer la population sur l'importance de la santé mentale pour le bon développement de la personnalité et, d'autre part, d'encourager et d'améliorer les mesures préventives et les mesures de promotion de la santé?
2. afin d'intégrer la santé mentale aux programmes actuels et futurs de l'Office fédéral de la santé publique à titre de tâche transversale?

*Cosignataires*

David Eugen, Frick Bruno, Stähelin Philipp (3)

*Développement*

En Suisse, près de la moitié des habitants souffrent au cours de leur vie d'une ou de plusieurs maladies mentales qui les empêche de mener une vie familiale ou professionnelle normale, voire qui réduit leur espérance de vie. La moitié de ces maladies surviennent pour la première fois avant l'âge de 14 ans, et la plupart avant 26 ans, donc durant la phase critique de développement et d'affermissement de la personnalité. Statistiquement, une personne atteinte d'une maladie mentale durant sa jeunesse court un risque huit à dix fois plus élevé de toucher une rente AI à l'âge adulte (chiffres de l'Observatoire suisse de la santé, «Etat des lieux et données concernant l'épidémiologie psychiatrique en Suisse»).

Entre 1986 et 1998, le nombre de rentiers AI a augmenté de plus de 50 pour cent; les rentes découlant d'une infirmité mentale ont pour leur part plus que doublé. En 2006, la probabilité de toucher une rente AI à l'âge adulte était de 5,4 pour cent, soit un bon tiers de plus qu'en 1992. Depuis 1997, l'augmentation annuelle du nombre de rentes découlant d'une infirmité mentale s'élève en moyenne à 8 pour cent (alors qu'elle s'élève à 1 pour cent pour les infirmités de naissance). En 2005, 40 pour cent des nouvelles rentes découlaient de problèmes mentaux.

L'envol du nombre de rentes AI ne constitue que le symptôme d'un mal plus profond. Les conséquences des maladies mentales sur la sphère individuelle, familiale et économique (chute de productivité, indemnité journalière, rente AI) appellent une action rapide et coordonnée. Bien que les interventions Gutzwiller 07.3249, Bruderer 06.3370 et Widmer 02.3251 aient déjà soulevé le problème, la coordination de la santé mentale ne fait toujours pas partie des tâches prioritaires de la Confédération ni de ses tâches transversales.

Les coûts directs et indirects des maladies mentales atteignent chaque année plusieurs milliards de francs. Améliorer la coordination de la politique de santé permettra à coup sûr ou presque de faire de substantielles économies.

*Réponse du Conseil fédéral 28.11.07*

1. La réglementation actuelle limite la compétence de coordination de la Confédération à l'échange d'informations, au transfert du savoir et à la mise en réseau. En effet, la Confédération ne dispose pas des bases légales nécessaires, que ce soit pour l'activité informative ou pour le lancement de mesures de prévention et de promotion de la santé dans le domaine de la santé psychique. Le 8 juin 2007, le Conseil fédéral s'est prononcé dans ce sens à propos de la motion Gutzwiller 07.3249, «Santé mentale de la population. Mesures durables», dont il a proposé le rejet.

gen verfügt. Der Bundesrat hat in diesem Sinne am 8. Juni 2007 zur Motion Gutzwiler 07.3249, «Psychische Gesundheit der Bevölkerung. Nachhaltige Massnahmen», Stellung genommen und dementsprechend deren Ablehnung beantragt.

Der Bundesrat hat dem Eidgenössischen Departement des Innern am 28. September 2007 den Auftrag erteilt, bis im Herbst 2008 einen Vorentwurf für neue gesetzliche Bestimmungen zur Stärkung von Prävention und Gesundheitsförderung zu erarbeiten. Die Prävention von psychischen Krankheiten wie auch die Förderung der psychischen Gesundheit – soweit aufgrund der bestehenden Verfassungsbestimmungen (insbesondere Art. 118 BV) möglich – werden ein zentrales Thema im Vorentwurf sein.

2. Gemäss der gegenwärtigen Kompetenzordnung ist es im Grundsatz Aufgabe der Kantone, konkrete Programme und Projekte zur Förderung der psychischen Gesundheit und zur Prävention von psychischen Krankheiten durchzuführen. Der Bund wird in der Legislaturperiode 2008–2011 folgende Massnahmen weiterführen:

- Aufarbeitung relevanter Informationen zur psychischen Gesundheit gemäss Leistungsauftrag an das Schweizerische Gesundheitsobservatorium; dazu zählen: ein regelmässiges Monitoring der psychischen Gesundheit, Krankheit und Behinderung, die Publikation von vertiefenden Schwerpunktberichten zu ausgewählten Aspekten der psychischen Gesundheit sowie Mandatsaufgaben im Auftrag von Bund und Kantonen;

- Weiterführung des Projektes «Eltern und Schule stärken Kinder» (ESSKI) mit den Zielen der Weiterentwicklung, Umsetzung und Dissemination (Laufzeit bis 2010) im Rahmen des vom Bundesamt für Gesundheit getragenen Netzwerkes «bildung und gesundheit»;

- Weiterführung bestehender Massnahmen zur Risikoreduktion von psychischen Belastungen am Arbeitsplatz im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben;

- Weiterentwicklung des Bündnisses gegen Depression in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren;

- Umsetzung der Massnahmen zum Arbeitsplatzergänzung von Personen mit psychisch bedingten Leistungseinschränkungen und zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit von Personen, die aufgrund psychischer Probleme aus dem Arbeitsprozess ausgeschieden sind (Integrationsmassnahmen gemäss 5. IVG-Revision);

- Fortführung der laufenden Untersuchungen im Rahmen des Forschungsprogramms zur Invalidenversicherung (Laufzeit bis 2009) wie z. B. Dossieranalyse zur differenzierteren Klärung der Hintergründe psychischer Invalidisierung und Projekt über Disability Management in den Betrieben.

Le 28 septembre 2007, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur d'élaborer, d'ici l'automne 2008, un avant-projet de loi visant à renforcer la prévention et la promotion de la santé. La prévention en matière de maladies psychiques et la promotion de la santé mentale – dans la mesure où celles-ci sont possibles en vertu des dispositions constitutionnelles (notamment l'art. 118 Cst.) – constitueront un thème central de cet avant-projet.

2. Conformément à la réglementation des compétences en vigueur, c'est par principe aux cantons qu'il incombe de réaliser des programmes et des projets concrets visant la promotion de la santé mentale et la prévention des maladies psychiques. La Confédération prendra les mesures suivantes pour la période législative 2007–2011:

- traitement d'informations sur la santé mentale selon le mandat de prestations imparti à l'Observatoire suisse de la santé. Celles-ci comprennent un monitoring régulier de la santé, des maladies et des handicaps psychiques, la publication de dossiers approfondis sur des aspects choisis de la santé mentale ainsi que des mandats octroyés par la Confédération et les cantons;

- poursuite du projet «Parents et école ensemble pour fortifier les enfants» (ESSKI) avec, pour objectif, son perfectionnement, sa mise en place et sa divulgation (durée jusqu'en 2010) dans le cadre du réseau soutenu par l'Office fédéral de la santé publique «éducation plus santé»;

- prolongation des mesures existantes en matière de réduction des risques de la charge psychique au poste de travail dans le cadre des dispositions légales;

- développement de l'Alliance contre la dépression en collaboration avec la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé;

- mise en place des mesures visant le maintien à leur poste de travail de personnes dont les performances sont réduites par les problèmes psychiques ainsi que le rétablissement de la capacité de travail de personnes qui, pour cette même raison, sont exclues du processus de travail (mesures d'intégration selon la 5e révision de la LAI);

- poursuite des enquêtes en cours dans le cadre du programme de recherche sur l'assurance-invalidité (durée jusqu'en 2009) comme, par exemple, l'analyse des dossiers en vue de mieux différencier les circonstances ayant entraîné l'invalidité psychique ou le projet de gestion des cas d'invalidité dans les entreprises.

07.3764

**Postulat RK-SR.  
Verhältnis zwischen  
Völkerrecht und Landesrecht**

*Eingereichter Text 16.10.07*

Der Bundesrat wird eingeladen, dem Parlament einen Bericht vorzulegen, in dem er:

- a. den Stellenwert des Völkerrechtes für die Schweiz und innerhalb unserer Rechtsordnung darlegt;
- b. sich zur Frage äussert, ob das monistische System durch das dualistische abgelöst werden soll und welches die Vor- und Nachteile eines solchen Wechsels wären;
- c. das Verhältnis zwischen dem Völkerrecht und dem Landesrecht aufzeigt und sich insbesondere über die Weiterführung und allfällige gesetzliche Verankerung der «Schubert-Praxis» ausspricht;
- d. sich zur Frage äussert, ob Entscheide unterer Instanzen über das Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht in jedem Fall an das Bundesgericht weitergezogen werden können sollen, sodass eine einheitliche Rechtsprechung gewährleistet wäre.

*Erklärung des Bundesrates 28.11.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

07.3764

**Postulat CAJ-CE.  
Rapport entre  
droit international et droit national**

*Texte déposé 16.10.07*

Le Conseil fédéral est chargé de présenter au Parlement un rapport dans lequel il:

- a. expose la valeur du droit international pour la Suisse et au sein de notre ordre juridique;
- b. s'exprime sur l'opportunité de remplacer le système moniste par un système dualiste et précise quels seraient les avantages et les inconvénients d'un tel changement;
- c. met en évidence le rapport entre le droit international et le droit national et s'exprime notamment sur la poursuite de la «pratique Schubert» et son éventuel ancrage dans la loi;
- d. précise s'il est d'avis que les décisions d'instances inférieures sur le rapport entre le droit international et le droit national doivent pouvoir être soumises dans tous les cas au Tribunal fédéral afin de garantir une jurisprudence uniforme.

*Déclaration du Conseil fédéral 28.11.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.

07.3769

**Postulat SGK-SR (04.061).  
Einbezug  
eines Morbiditätsfaktors***Eingereichter Text 09.11.07*

Der Bundesrat wird beauftragt, bis spätestens am 31. Dezember 2011 zu prüfen und Bericht zu erstatten, wie sich der Einbezug eines weiteren Morbiditätsfaktors auf den Risikoausgleich zwischen den Krankenkassen auswirken würde, und allenfalls einen technisch umsetzbaren Indikator vorzuschlagen.

*Erklärung des Bundesrates 28.11.07*

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

07.3769

**Postulat CSSS-CE (04.061).  
Introduction  
d'un facteur de morbidité***Texte déposé 09.11.07*

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner d'ici au 31 décembre 2011 les effets sur la compensation des risques entre les caisses-maladie qu'aurait l'introduction d'un facteur de morbidité supplémentaire et, le cas échéant, de proposer un indicateur applicable sur le plan technique. Il est tenu d'en faire rapport à l'Assemblée fédérale.

*Déclaration du Conseil fédéral 28.11.07*

Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.

07.464

**Parlamentarische Initiative  
SGK-SR.  
Verlängerung des Bundesgesetzes  
über die Anpassung  
der kantonalen Beiträge  
für die innerkantonalen  
stationären Behandlungen**

*Eingereichter Text 28.08.07*

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und auf Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reicht die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates eine parlamentarische Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes betreffend Verlängerung des Bundesgesetzes über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.14) ein. (Der Text des Entwurfes ist beim Sekretariat der Kommissionen für soziale Sicherheit und Gesundheit erhältlich.)

07.464

**Initiative parlementaire  
CSSS-CE.  
Prorogation de la loi fédérale  
sur l'adaptation  
des participations cantonales  
aux coûts des traitements hospitaliers  
dispensés dans le canton**

*Texte déposé 28.08.07*

Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution fédérale et à l'article 107 de la loi sur le Parlement, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats dépose, sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, une initiative parlementaire concernant la prorogation de la loi fédérale sur l'adaptation des participations cantonales aux coûts des traitements hospitaliers dispensés dans le canton selon la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RS 832.14). (Le texte de ce projet est disponible au secrétariat des Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique.)

07.491

**Parlamentarische Initiative  
Büro-SR.  
Teuerungsausgleich  
für die Einkommen  
und Entschädigungen  
der Ratsmitglieder**

*Eingereichter Text 16.11.07*

Gestützt auf Artikel 14 Absatz 2 des Parlamentsressourcengesetzes soll der Bundesversammlung ein Verordnungsentwurf unterbreitet werden, damit insbesondere jene Einkommen, Entschädigungen und Beiträge angemessen der Teuerung angepasst werden können, die am ausgeprägtesten von den teuerungsbedingten Einbussen betroffen sind. Weiter sind die Rechtsgrundlagen zu erarbeiten, damit die Ratsmitglieder einen jährlichen Pauschalbetrag an eine Rechtsschutzversicherung bzw. an die Unkosten allfälliger Rechtsverfahren erhalten.

07.491

**Initiative parlementaire  
Bureau-CE.  
Compensation du renchérissement  
pour les indemnités  
et les défraiements  
alloués aux parlementaires**

*Texte déposé 16.11.07*

En vertu de l'article 14 alinéa 2 de la loi sur les moyens alloués aux parlementaires, un projet d'ordonnance doit être soumis à l'Assemblée fédérale afin d'adapter au renchérissement les indemnités, les défraiements et les contributions de manière adéquate, notamment dans les domaines où le manque à gagner dû au renchérissement est le plus marqué.

En outre, il y a lieu d'élaborer des bases légales qui accordent aux parlementaires un forfait annuel pour la conclusion d'une assurance-protection juridique et pour les frais liés à d'éventuelles procédures judiciaires.

