Vorwort

Die vorliegende Publikation ist ein Hilfs- und Orientierungsmittel, das keinen Anspruch auf eine umfassende politikwissenschaftliche Analyse erhebt. Der vorliegende Legislatur-Rückblick gibt in knapper Form einen Überblick über den grössten Teil der parlamentarischen Geschäfte, die in der 48. Legislaturperiode behandelt worden sind. Zeit und Mittel fehlten uns insbesondere für eine Analyse der persönlichen Vorstösse und der Kommissionsarbeiten, die wir im Folgenden nur in Ausnahmefällen erwähnen. Die parlamentarischen Initiativen werden in der Regel nur dann erwähnt, wenn sie zu einem Erlass geführt haben.

Die Ausgabe dieses 48. Rückblicks wird nur in elektronischer Form publiziert. Nach Bedarf kann ein einzelnes oder mehrere Kapitel von unserer Website abgerufen und ausgedruckt werden. Sie können im Dokument auch mit beliebigen Wörtern oder per Geschäftsnummer suchen.

1. PARLAMENT **3**

2. STAATSPOLITIK **29**

3. RECHTSORDNUNG **65**

4. AUSSENPOLITIK **121**

5. EUROPAPOLITIK **161**

6. AUSSENWIRTSCHAFTSPOLITIK **203**

7. SICHERHEITSPOLITIK **217**

8. WIRTSCHAFT **279**

9. LANDWIRTSCHAFT **341**

10. FINANZWESEN **347**

11. ENERGIE **467**

12. VERKEHR, POST **477**

13. UMWELT, RAUMPLANUNG **527**

14. SOZIALPOLITIK **569**

15. GESUNDHEITSPOLITIK **621**

16. BILDUNG, WISSENSCHAFT, FORSCHUNG **687**

17. KULTUR **705**

18. MEDIEN,KOMMUNIKATION **727**

19. SPORT **731**

1. Parlament

Parlament

07.071	Ausserparlamentarische Kommissionen. Gesetzliche Neuordnung
07.400	Parlamentarische Initiative (Staatspolitische Kommission). Parlamentsrecht. Verschiedene Änderungen
07.463	Parlamentarische Initiative (Geschäftsprüfungskommission). Anwesenheit der Mitglieder des Bundesrates bei der Behandlung des Geschäftsberichtes im Nationalrat
07.491	Parlamentarische Initiative (Büro-SR). Teuerungsausgleich für die Einkommen und Entschädigungen der Ratsmitglieder
07.493	Parlamentarische Initiative (Büro-SR). Auflösung der Kommission für öffentliche Bauten des Ständerates
08.415	Parlamentarische Initiative (Fraktion der Schweizerischen Volkspartei). Extranet. Zugang für Fraktionssekretariate zu Unterlagen kommissionseigener Geschäfte
08.447	Parlamentarische Initiative (Staatspolitische Kommission). Schutz der Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen und Änderung der gesetzlichen Bestimmungen über die Immunität
09.429	Parlamentarische Initiative (Hans Rutschmann). Aufhebung der Kommission für öffentliche Bauten
09.437	Parlamentarische Initiative (Büro-NR). Erhöhung der Fraktionsbeiträge zur Deckung der Kosten der Sekretariate
09.532	Parlamentarische Initiative (Tiana Angelina Moser). Nationalrat. Mutterschaftsurlaub soll als entschuldigt gelten
10.404	Parlamentarische Initiative (Geschäftsprüfungskommission). Präzisierung der Informationsrechte der Aufsichtskommissionen
10.458	Parlamentarische Initiative (Büro-NR). Behandlung von bekämpften Vorstössen
10.506	Parlamentarische Initiative (Büro-NR). Entschädigung der Ratsmitglieder mit Wohnsitz im Ausland

Parlamentarische Kontrolle

08.007	Legislaturplanung 2007-2011

Immunität von Parlamentariern und Magistratspersonen

07.085	Immunität von NR Waber. Gesuch um Aufhebung
08.052	Immunität von Nationalrat Brunner. Gesuch um Aufhebung
08.067	Immunität von Nationalrat Mörgeli. Gesuch um Aufhebung
09.010	Immunität von Nationalrätin Meier-Schatz und alt Nationalrat Glasson. Gesuch um Aufhebung
09.034	Immunität von Bundesrätin Calmy-Rey
09.035	Immunität von amtierenden und ehemaligen Bundesräten

Parlament

07.071 Ausserparlamentarische Kommissionen. Gesetzliche Neuordnung

Botschaft vom 12. September 2007 über die Neuordnung der ausserparlamentarischen Kommissionen (Änderung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes sowie weiterer Erlasse) (BBl 2007 6641)

Ausgangslage

Die ausserparlamentarischen Kommissionen sollen neu in den Grundzügen im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) geregelt werden. Kommissionen, die aus Sicht des Bundesrates nicht mehr nötig sind, die ihre Grundlage aber in Erlassen der Bundesversammlung haben, sollen durch die Aufhebung der entsprechenden Bestimmungen abgeschafft werden.
Der Bundesrat beschloss am 7. September 2005, im Rahmen der Verwaltungsreform 2005-2007 eine Überprüfung der ausserparlamentarischen Kommissionen des Bundes vorzunehmen, und beauftragte die Bundeskanzlei mit der Durchführung. Die entsprechenden Umsetzungsarbeiten erfolgten in zwei Schritten: In einem ersten Schritt beauftragte der Bundesrat mit Beschluss vom 5. Juli 2006 die Departemente mit der Überprüfung der sich in ihren Zuständigkeitsbereichen befindenden Kommissionen. Er gab als Zielrichtlinie vor, dass 30 Prozent der Kommissionen aufgehoben werden müssen, und legte einheitliche Überprüfungskriterien fest. Der zweite Schritt betraf die Anpassung gesetzlicher Bestimmungen. Zum einen muss das RVOG angepasst werden. Diese Teiländerung war Gegenstand eines Vernehmlassungsverfahrens und beinhaltet folgende wesentlichen Neuerungen:
- Die bisher einzige Bestimmung über ausserparlamentarische Kommissionen in Artikel 57 Absatz 2 RVOG erwies sich als ungenügend. Vorgesehen ist die Einfügung mehrerer gesetzlicher Normen namentlich über Zweck, Voraussetzungen und Repräsentativität der Kommissionen.
- Es soll auch eine genügende Rechtsgrundlage für die Offenlegung der Höhe der Entschädigungen für Kommissionsmitglieder geschaffen werden. Das ist aus datenschutzrechtlichen Gründen erforderlich. Damit kann das Anliegen des Postulats Bühlmann (01.3143) vom 22. März 2001 umgesetzt werden.
- Der Bundesrat soll die ihm aus Artikel 8 Absatz 1 RVOG zukommende Kompetenz, in eigener Zuständigkeit ausserparlamentarische Kommissionen mit beratender Funktion aufheben, zusammenlegen oder deren Aufgaben anpassen zu können, in Zukunft stärker wahrnehmen. Dies gilt selbst dann, wenn sich die rechtliche Grundlage für Kommissionen mit beratenden Aufgaben in einem Bundesgesetz befindet. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, dass das Kommissionenwesen rasch an veränderte Bedürfnisse angepasst werden kann. Das RVOG soll dazu mit ausdrücklichen Bestimmungen über die Einsetzung und die Überprüfung von ausserparlamentarischen Kommissionen ergänzt werden.
- Die heute noch bestehende Kommissionenverordnung entspricht den Anforderungen an eine genügende gesetzliche Grundlage nicht mehr vollständig. Zum Teil enthält sie Bestimmungen, die in der Praxis nicht mehr angewendet werden. Sie soll daher aufgehoben werden. Wichtige rechtsetzende Bestimmungen - namentlich die Zuständigkeit und die Kriterien zur Einsetzung von Kommissionen - werden neu auf Gesetzesebene durch die Teilrevision des RVOG geregelt. Auf diese Weise wird Artikel 164 BV Genüge getan. Weniger wichtige Bestimmungen werden in die Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) überführt.
Nebst diesen Änderungen im RVOG sind jene Anpassungen der rechtlichen Grundlagen vorzunehmen, die sich als Folge der Aufhebung ausserparlamentarischer Kommissionen ergeben. Soweit die Zuständigkeit dazu beim Bundesrat liegt, hat er die Aufhebung oder die Änderung der entsprechenden Verordnungen und Weisungen gleichzeitig mit der Verabschiedung die Botschaft beschlossen. Die Inkraftsetzung ist auf den 1. Januar 2008 vorgesehen.
Soweit es um Änderungen geht, die die Ebene der Bundesgesetze betreffen, liegt die Zuständigkeit bei der Bundesversammlung. Gleichzeitig mit der Teiländerung des RVOG werden ihr daher die entsprechenden spezialgesetzlichen Anpassungen unterbreitet.
Die Frage der Unvereinbarkeit zwischen einer Mitgliedschaft im National- oder Ständerat und einer Mitgliedschaft in einer ausserparlamentarischen Kommission ist nicht Gegenstand dieser Vorlage, sondern wurde der Bundesversammlung mit gesonderter Botschaft unterbreitet. Die damit verbundene Anpassung von Artikel 14 Buchstabe c des Parlamentsgesetzes wurde von National- und Ständerat in der Schlussabstimmung vom 23. März 2007 angenommen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) (Neuordnung der ausserparlamentarischen Kommissionen)

17.12.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
03.03.2008	NR	Abweichend.
10.03.2008	SR	Zustimmung.
20.03.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** beschloss Eintreten ohne Gegenantrag. Mit einigen Änderungen betreffend die Regelung des Kompetenzbereichs des Bundesrates (Art. 57c Abs.1a, 1 und 57g) wurde der Entwurf einstimmig mit 26 Stimmen angenommen. Auch im **Nationalrat** war Eintreten unbestritten. Es wurden bei Artikel 57c und g geringfügige Änderungen zum Entwurf des Ständerates vorgenommen. Dem Entwurf wurde mit 154 Stimmen einstimmig zugestimmt. Die **Kleine Kammer** folgte den Beschlüssen des Nationalrates diskussionslos.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 194 zu 0 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

07.400 Parlamentarische Initiative (Staatspolitische Kommission). Parlamentsrecht. Verschiedene Änderungen

Bericht der Kommission NR: 21.02.2008 (BBl 2008 1869)
Stellungnahme des Bundesrates: 16.04.2008 (BBl 2008 3177)

Ausgangslage

In Form von parlamentarischen Initiativen und Motionen liegen verschiedene Vorschläge für Änderungen des Parlamentsrechts vor. Diese Vorschläge sollen, ergänzt mit einigen weiteren von der Kommission in eigener Initiative beigefügten Verbesserungen, in Form einer Sammelvorlage realisiert werden.
Die wichtigsten Verbesserungen zielen auf eine Aufwertung der Motion und des Postulates im Verfahren des Nationalrates ab. Mit einer griffigen Regelung soll erreicht werden, dass im Nationalrat genügend Behandlungszeit für persönliche Vorstösse reserviert wird. Potenziell mehrheitsfähige Vorstösse, das heisst Vorstösse des anderen Rates und Kommissionsvorstösse sollen konsequent prioritär behandelt werden. Vorstösse, die zwei Jahre nach ihrer Einreichung vom Rat noch nicht behandelt worden sind, sollen nicht mehr ohne Behandlung durch den Rat abgeschrieben werden können. Stattdessen soll über diese Vorstösse ohne Diskussion abgestimmt werden.
Damit unter anderem mehr Beratungszeit für Vorstösse zur Verfügung steht, werden einerseits die ordentlichen Beratungszeiten des Nationalrates leicht verlängert (Abendsitzungen am Montag der zweiten und dritten Sessionswoche, obligatorische Sondersession im 2. Quartal des Jahres), andererseits sollen andere Beratungsgegenstände effizienter behandelt werden können (Schaffung einer neuen Beratungskategorie mit kürzerer Redezeit in der Eintretensdebatte, Durchführung von organisierten Debatten bei umfangreichen Detailberatungen von Erlassentwürfen).
Diese Vorschläge, welche nur den Nationalrat betreffen, werden ergänzt mit verschiedenen weiteren neuen Regelungen, welche in beiden Räten Anwendung finden:

a) Straffung der Differenzbereinigung bei der Vorprüfung parlamentarischer Initiativen;
b) Verkürzung der Behandlung von in beiden Räten eingereichten gleichlautenden Kommissionsmotionen;
c) Verzicht auf eine obligatorische Mitwirkung der Finanzkommissionen bei der Vorberatung von finanzrelevanten Vorlagen;
d) Regelung des Verfahrens im Falle einer Amtsunfähigkeit eines Mitglieds des Bundesrates oder der Bundeskanzlerin oder des Bundeskanzlers;
e) Ergänzung des "Kataloges" der in Botschaften zu behandelnden Fragen durch eine Prüfung der Auswirkungen einer Vorlage auf die künftigen Generationen;
f) Regelung der Haftung der Ratsmitglieder;
g) Verfahren bei Petitionen. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) (Parlamentsrecht. Verschiedene Änderungen)

10.06.2008	NR	Beschluss abweichend von Entwurf der Kommission.
25.09.2008	SR	Abweichend.
30.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Geschäftsreglement des Nationalrates (GRN) (Parlamentsrecht. Verschiedene Änderungen)

12.06.2008	NR	Beschluss abweichend von Entwurf der Kommission (Erste Lesung).
02.10.2008	NR	Beschluss abweichend von Entwurf der Kommission (Zweite Lesung).
03.10.2008	NR	Das Geschäftsregelment wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Kommissionssprecher der Staatspolitischen Kommission (SPK) betonten in der Eintretensdebatte des **Nationalrates**, dass mit den angestrebten Änderungen des Parlamentsgesetztes betreffend Umgang mit persönlichen Vorstössen, Motionen, Postulaten, Interpellationen und parlamentarischen Initiativen vor allem das Parlament gestärkt werden solle. Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen.
Bei Artikel 81 Absatz 1 folgte die Grosse Kammer einer Minderheit Ruedi Lustenberger (CEg, LU), die an einer Beibehaltung der Schlussabstimmungen bei Volksinitiativen festhalten wollte. Hingegen stimmte sie dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu, die Abstimmungsempfehlung zur Initiative und zum Gegenvorschlag neu in getrennten Bundesbeschlüssen zu fassen (Art. 101). Ebenfalls stimmte der Nationalrat gemäss dem Antrag seiner Kommission für die Wiedereinführung der im Jahre 2003 abgeschafften "Guillotine-Klausel" (Art. 119). Nach dieser Regelung wird ein Vorstoss, der vom Rat nicht innert zweier Jahre nach seiner Einreichung abschliessend behandelt wird, abgeschrieben. Auch hinsichtlich der künftigen Verfahren mit eingereichten Motionen und Postulaten folgte die Grosse Kammer ihrer Kommission (Art. 121 u. Art. 124).
Neu räumt sich die Bundesversammlung das Recht ein, über Anträge auf Feststellung der Amtsunfähigkeit von Mitgliedern des Bundesrates und der Bundeskanzlerin bzw. des Bundeskanzlers zu befinden (Art. 140a). Der Feststellungsbeschluss liegt bei der Bundesversammlung, das Antragsrecht steht sowohl dem Büro der Vereinigten Bundesversammlung wie dem Bundesrat zu.
Der Entwurf wurde mit 156 zu 2 Stimmen angenommen.
Bei den geplanten Änderungen im Geschäftsreglement des Nationalrates sorgte die Frage einer neuen Kommissionssitzverteilung (Art. 15) für Diskussionen. Eine Minderheit I Edi Engelberger (RL, NW), unterstützt durch das Büro des Nationalrates, forderte, dass die gesamten Kommissionssitze gemäss der Praxis des Ständerates proportional verteilt werden, während eine Minderheit II Antonio Hodgers (G, GE) jedem Ratsmitglied, unabhängig von einer Fraktionszugehörigkeit, mindestens einen Kommissionssitz einräumen wollte. Die Grosse Kammer folgte dem Antrag der Minderheit I.
Mit grosser Mehrheit wurde auch gutgeheissen, dass während jeder ordentlichen Session mindestens acht Stunden zur Vorprüfung von parlamentarischen Initiativen und Vorstössen eingeräumt werden. Im Weiteren folgte der Rat den Anträgen seiner Kommission und nahm den Entwurf mit 106 zu 41 Stimmen an.
Im **Ständerat** beklagte Rolf Büttiker (RL, So) in der Eintretensdebatte zur Änderung des Parlamentsgesetzes, dass der Nationalrat bei Artikel 81 Absatz 1 keine Lösung gefunden hätten für den Fall, dass eine Kammer in der Schlussabstimmung die Abstimmungsempfehlung ablehne. Nach geltendem Recht gebe es in einem solchen Fall keine Empfehlung des Parlaments, obwohl die Verfassung eigentlich eine solche verlange. Bundeskanzlerin Corina Casanova entgegnete, dass die Schlussabstimmung wegen der hohen Präsenz im den Räten eine äusserst repräsentative Abstimmungsempfehlung liefere. Ein Nullentscheid sei in der Praxis kaum von Bedeutung. Es sei seit 1891 nur zweimal vorgekommen, dass sich die Räte nicht auf eine Abstimmungsempfehlung einigen konnten, bei Volksinitiativen mit direktem Gegenentwurf noch gar nie. Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen.
Der Ständerat beschloss wie der Nationalrat, die Abstimmungsempfehlung zur Initiative und zum Gegenvorschlag in getrennten Bundesbeschlüssen zu fassen. Wie das Volk solle, so der

Kommissionssprecher Inderkum Hansheiri (CEg, UR), auch das Parlament getrennt abstimmen können. Eine einzige Schlussabstimmung beeinträchtige die freie und unverfälschte Willenskundgebung der Ratsmitglieder.
Die Vorlage ging mit kleineren Differenzen (u.a. Zulässigkeit von parlamentarischen Initiativen und anderen Vorstössen mit mehreren Autoren) zurück an den **Nationalrat**. Dieser folgte in allen Punkten dem Ständerat.
Auch in der zweiten Lesung der Änderungen des Geschäftsreglements stimmte der Nationalrat für den Systemwechsel bei der Verteilung der Kommissionssitze. Der Antrag von Jasmin Hutter-Hutter (V, SG), bei Artikel 17 die Bestimmung einzufügen, dass mit dem Ausscheiden eines Kommissionsmitgliedes aus einer Fraktion auch seine Amtsdauer in der Kommission endet, wurde von der Grossen Kammer abgelehnt.

Der Nationalrat stimmte den Änderungen des Parlamentsgesetzes in der Schlussabstimmung mit 129 zu 62 Stimmen zu, der Ständerat mit 42 Stimmen bei einer Enthaltung. Die Änderungen seines Geschäftsreglements nahm der Nationalrat mit 99 zu 93 Stimmen an. Dagegen stimmten die Mitglieder der SVP- und der CEg-Fraktion.

07.463 Parlamentarische Initiative (Geschäftsprüfungskommission). Anwesenheit der Mitglieder des Bundesrates bei der Behandlung des Geschäftsberichtes im Nationalrat

Bericht der Kommission NR: 19.10.2007 (BBl 2008 1095)
Stellungnahme des Bundesrates: 21.12.2007 (BBl 2008 1105)

Ausgangslage

Gemäss Artikel 145 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes (ParlG) vertritt die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident den Geschäftsbericht des Bundesrates in den Räten. Gemäss Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) vom 19. Oktober 2007 über die Anwesenheit der Mitglieder des Bundesrates bei der Behandlung des Geschäftsberichts im Nationalrat, hat die Erfahrung von fast zwei Legislaturperioden gezeigt, dass der Nationalrat mit dieser Regelung seine Oberaufsicht über die Geschäfte des Bundesrates nicht in einem zufriedenstellenden Masse ausüben kann. Die Nationalratsdebatte über den Geschäftsbericht bleibe an der Oberfläche und folge einem festen Zeremoniell. Präzisere Fragen zu Entwicklungen in den einzelnen Departementen könne das präsidierende Bundesratsmitglied, das den Geschäftsbericht über das Amtsjahr seines Vorgängers vertritt, nicht beantworten. Zudem würden die einzelnen Regierungsmitglieder für die Führung ihrer Departemente vor den Räten nicht zur Verantwortung gezogen.
Im Februar 2006 fragten die Geschäftsprüfungskommissionen den Bundesrat an, ob er trotz anders lautenden gesetzlicher Regelung bereit wäre, in corpore an der Debatte des Geschäftsberichtes in den Räten teilzunehmen. In seiner Antwort vom 1. März 2006 verwies der Bundesrat darauf, dass er sich per Gesetz in den Räten durch das präsidierende Bundesratsmitglied vertreten lassen könne und dieses Recht auch weiterhin in Anspruch zu nehmen gedenke.
Aufgrund der ablehnenden Antwort des Bundesrates entschied die GPK-N am 25. August 2006 eine Kommissionsinitiative zu ergreifen, die nicht die Anwesenheit des Bundesrates in corpore verlangt, sondern des jeweiligen Mitglieds, dessen Departementsgeschäfte gerade anhand des Geschäftsberichtes beraten werden. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Am 29. Juni 2007 gab die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates ihrer Schwesterkommission die Zustimmung zur Ausarbeitung einer Kommissionsinitiative. Die GPK-N beantragte in der Folge eine Änderung von Art. 145 Abs. 1 des Parlamentsgesetzes: "Die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident vertritt den Geschäftsbericht des Bundesrates in den Räten. Die Ratsreglemente können etwas anderes bestimmen." Sie beantragte zudem eine Änderung des Geschäftsreglements des Nationalrates durch einen neuen Artikel 33d: "In der Regel vertreten die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler vor dem Nationalrat diejenigen Teile des Geschäftsberichts des Bundesrates, die vom Geschäftsbereich ihres Departements beziehungsweise der Bundeskanzlei handeln."

Der Bundesrat hielt in seiner Stellungnahme fest, dass sich aus seiner Sicht die bisherige Behandlung des Geschäftsberichts im Nationalrat bewährt habe. Er lehnte deshalb die Initiative ab.

Verhandlungen

25.08.2006 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
29.06.2007 - Zustimmung.

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) (Geschäftsbericht des Bundesrates)
13.06.2008 NR Beschluss gemäss Entwurf der Kommission.
25.09.2008 SR Zustimmung.
03.10.2008 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Geschäftsreglement des Nationalrates (GRN) (Geschäftsbericht des Bundesrates)
13.06.2008 NR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
09.12.2008 NR Beschluss (zweite Lesung) nach Entwurf der Kommission und gemäss erster Lesung.
19.12.2008 NR Das Geschäftsreglement des Nationalrates wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Eintretensdebatte des **Nationalrates** versuchte eine Minderheit Isabelle Moret (RL, VD) vergeblich, dem Bundesrat zu folgen, der sich für Nichteintreten ausgesprochen hatte. Der Rat stimmte beiden Vorlagen zu.
Auch der **Ständerat** stimmte der Vorlage 1 zu.
Der **Nationalrat** bestätigte in der zweiten Lesung seinen Entscheid, indem er der vorgesehenen Änderung zum Geschäftsbericht des Bundesrates im Geschäftsreglement des Nationalrates erneut zustimmte.

In der Schlussabstimmung wird der Entwurf 1 vom Nationalrat mit 146 zu 40 Stimmen angenommen und vom Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen. Der Entwurf 2 wurde vom Nationalrat mit 156 zu 35 Stimmen angenommen.

07.491 Parlamentarische Initiative (Büro-SR). Teuerungsausgleich für die Einkommen und Entschädigungen der Ratsmitglieder

Bericht der Kommission SR: 16.11.2007 (BBl 2008 149)
Stellungnahme des Bundesrates: 07.12.2007 (BBl 2008 161)

Ausgangslage

Die Bundesversammlung kann gestützt auf Artikel 14 Absatz 2 Bundesgesetz über Bezüge und Infrastruktur der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen (Parlamentsressourcengesetz, PRG) mittels Verordnung auf den Einkommen, Entschädigungen und Beiträgen einen angemessenen Teuerungsausgleich ausrichten.
Das Jahreseinkommen und die Jahresentschädigung sind seit 2003 und das Taggeld seit 2001 nicht mehr an die Teuerung angepasst worden. Die anderen Entschädigungen wie Mahlzeiten- und Übernachtungsentschädigung, Spesen für Auslandreisen, Distanzentschädigung, Fraktionsbeiträge wurden letztmals im Jahr 2005 angepasst. Die Zunahme der Lebenshaltungskosten gemessen am Landesindex der Konsumentenpreise beträgt kumuliert über mehrere Jahre einige Prozente.
Der Verordnungsentwurf sieht folgende Anpassungen an die Teuerung vor:
- das Jahreseinkommen (PRG Art. 2) wird um 1000 Franken auf neu 25 000 Franken erhöht;
- die Jahresentschädigung (PRG Art. 3a) wird um 1250 Franken auf neu 31 250 Franken erhöht;
- das Taggeld (PRG Art. 3) wird um 25 Franken auf neu 425 Franken erhöht;

- die Beiträge an die Fraktionen (VPRG Art. 10) werden um 2500 Franken auf neu 94 500 Franken erhöht;
- den Beitrag pro Fraktionsmitglied (VPRG Art. 10) wird um 500 Franken auf neu 17 500 Franken erhöht.

Bei der Mahlzeiten- und Übernachtungsentschädigung, den Spesen für Auslandreisen und der Distanzentschädigung wird auf eine Anpassung verzichtet. (Quelle: Bericht des Büros des Ständerates)

Verhandlungen

16.11.2007 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.

Entwurf 1
Verordnung der Bundesversammlung über den Teuerungsausgleich für die Einkommen und Entschädigungen der Ratsmitglieder

13.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Büros.
03.03.2008	NR	Zustimmung.
20.03.2008	SR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	NR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz

13.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Büros.
03.03.2008	NR	Zustimmung.
20.03.2008	SR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	NR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 3
Bundesgesetz über Bezüge und Infrastruktur der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen (Parlamentsressourcengesetz, PRG)

13.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Büros.
03.03.2008	NR	Zustimmung.
20.03.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen. Die Änderungen des Büros des Ständerates wurden gutgeheissen und die Entwürfe in der Gesamtabstimmung mit 30 zu 0 Stimmen angenommen.
Im **Nationalrat** wurde von der Minderheit Caspar Baader (V, BL) ein Antrag auf Nichteintreten gestellt. Baader sprach sich gegen eine Erhöhung der Entschädigungen aus. Er verwies darauf, dass man ein Milizparlament sei und dass, wer mehr verdienen wolle, "neben der Politik noch einem Beruf nachgehen" müsse. Eintreten wurde gegen den Willen der SVP-Fraktion beschlossen. Der Nationalrat folgte dem Ständerat in allen Punkten und nahm die Entwürfe an.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 41 zu 0 und im Nationalrat mit 108 zu 74 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 40 zu 0 im Ständerat und mit 115 zu 68 Stimmen im Nationalrat angenommen. Der Entwurf 3 wurde mit 40 zu 0 im Ständerat und mit 119 zu 69 Stimmen im Nationalrat angenommen.

07.493 Parlamentarische Initiative (Büro-SR). Auflösung der Kommission für öffentliche Bauten des Ständerates

Bericht der Kommission SR: 15.02.2008 (BBl 2008 1863)
Stellungnahme des Bundesrates: 27.02.2008 (BBl 2008 1861)

Ausgangslage

Durch Beschluss des Büros des Ständerates vom 8. November 1991 wurde der KöB-SR der Sachbereich Bundesbauten zugewiesen. Seither wurde der Zuständigkeitsbereich der Kommission mehrfach beschnitten: Die Vorlagen im Zusammenhang mit der Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) werden seit 1996 durch die Aussenpolitische Kommission (APK) vorberaten. 1998 wechselte die Federführung für die militärischen Bauten von der KöB zur Sicherheitspolitischen Kommission. Seit Mitte 2004 werden die Bauten des ETH-Bereichs dem Parlament nicht mehr in einer separaten Botschaft vorgelegt, sondern als Teil des Voranschlags, womit statt der KöB die Finanzkommission (FK) für Vorberatung zuständig wurde. Im Aufgabenbereich der KöB verblieb somit lediglich rund die Hälfte der zivilen Bundesbauten. Aufgrund ihres beschränkten Aufgabenbereichs ist die Arbeitslast der Kommission in den letzten Jahren konstant tief geblieben.
Im konkreten Fall kommt hinzu, dass für den Bereich Bauten heute vier verschiedene Kommissionen zuständig sind: KöB, APK, SiK und FK. Diese Aufsplitterung der Kompetenzen bringt zwangsläufig Koordinationsprobleme und Doppelspurigkeiten mit sich und entspricht nicht einer effizienten Aufgabenteilung zwischen den Kommissionen. Eine Gesamtschau über den Baubereich des Bundes ist kaum mehr möglich. Besonders unbefriedigend ist dies für das Gebiet der zivilen Bundesbauten, das seit drei Jahren auf zwei Kommissionen (KöB und FK) aufgeteilt ist. Die KöB-SR schlug dem Büro denn auch vor, dass sich die FK-SR neu mit dem gesamten Bereich der zivilen Bauten befassen solle. Eine Zuweisung des zivilen Bauprogramms an die UREK-SR, wie dies im Jahr 2004 erwogen wurde, würde die geteilte Zuständigkeit im Bereich der zivilen Bauten weiterführen. Das Büro beabsichtigt deshalb, das zivile Bauprogramm in Zukunft der FK-S zuzuweisen. (Quelle: Bericht des Büros des Ständerates)

Verhandlungen

16.11.2007 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.

Geschäftsreglement des Ständerates
10.03.2008 SR Beschluss nach Entwurf des Büros des Ständerates.
20.03.2008 SR Das Geschäftsreglement des Ständerates wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen und der Entwurf mit 39 zu 1 Stimme angenommen.

08.415 Parlamentarische Initiative (Fraktion der Schweizerischen Volkspartei). Extranet. Zugang für Fraktionssekretariate zu Unterlagen kommissionseigener Geschäfte

Büro des Nationalrates: 18.09.2008 (BBl 2008 8219)
Stellungnahme des Bundesrates: 26.09.2008 (BBl 2008 8227)

Ausgangslage

Seit dem 1. Januar 2008 werden die Kommissionsprotokolle und -unterlagen auf einem geschützten Informatiksystem (Extranet) zugänglich gemacht (vgl. Art. 6a der Parlamentsverwaltungsverordnung, ParlVV, SR 171.115, Revision vom 6. Oktober 2006). Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionssekretariate haben umfassende Zugriffsrechte auf Kommissionsprotokolle und -unterlagen, welche einen Erlassentwurf, eine parlamentarische Initiative, eine Standesinitiative, eine Motion im Zweitrat, eine Petition oder einen Bericht (ohne jene der Oberaufsicht) betreffen (vgl. Art. 6a Abs.2 Bst. d in Verbindung mit Art. 6 Abs. 4 ParlVV). Die Freisinnig-demokratische Fraktion, die Sozialdemokratische Fraktion, die Grüne Fraktion und die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei haben in der Frühjahrssession gleichlautende parlamentarische Initiativen eingereicht, welche verlangen, dass die Fraktionssekretariate auch die Protokolle und Unterlagen zu kommissionseigenen Geschäften der Legislativkommissionen erhalten. Der Entwurf sieht vor, dass die Fraktionssekretariate grundsätzlich Anspruch auf alle Kommissionsprotokolle und -unterlagen der Legislativkommissionen und der Büros haben. Zurzeit haben 34 Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter Zugriff im Extranet. Sie haben gemäss Artikel 62 des Parlamentsgesetzes (ParlG) das Amtsgeheimnis zu wahren. Die vorgeschlagenen Änderungen sprechen nur von den Kommissionsprotokollen. Gemäss Artikel 8 ParlVV gelten die

vorgeschlagenen Regelungen auch für die Kommissionsunterlagen. (Quelle: Bericht des Büros des Nationalrates)
Da im vorliegenden Fall die Änderungen der Parlamentsverwaltungsverordnung rein parlamentsinterne Regelungen ohne Auswirkungen auf Bundesrat und Bundesverwaltung enthalten, verzichtet der Bundesrat auf eine Stellungnahme. Er möchte aber gleichwohl signalisieren, dass er die Stossrichtung der Vorlage grundsätzlich begrüsst, nicht zuletzt deshalb, weil sie der Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs dient. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

29.08.2008 - Der Initiative wird Folge gegeben.
29.08.2008 - Zustimmung.

Verordnung zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung
(Parlamentsverwaltungsverordnung, ParlVV)
03.10.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Büros.
10.12.2008 SR Abweichend.
17.12.2008 NR Abweichend.
16.03.2009 SR Abweichend.
18.03.2009 NR Zustimmung.
20.03.2009 NR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009 SR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** stimmte dem Entwurf zu.
Der **Ständerat** beschloss, Artikel 6b Absatz 1 Buchstabe c zu streichen. Gemäss dieser Bestimmung hätten die Fraktionssekretariate auch Zugang zu den Dokumenten der Büros der beiden Räte erhalten.
Nachdem der **Nationalrat** an seinem Beschluss festgehalten hatte, entschied der **Ständerat**, die Worte "und des Ständerates" zu streichen. Die Fraktionssekretariate erhalten somit nur Zugang zu den Dokumenten des Büros des Nationalrates.
Der **Nationalrat** stimmte diesem Kompromiss zu.

In der Schlussabstimmung wurde die Verordnung der Bundesversammlung im Nationalrat mit 192 zu 0 und im Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen angenommen.

08.447 Parlamentarische Initiative (Staatspolitische Kommission). Schutz der Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen und Änderung der gesetzlichen Bestimmungen über die Immunität

Bericht der Kommission NR: 19.08.2010 (BBl 2010 7345)
Stellungnahme des Bundesrates: 20.10.2010 (BBl 2010 7385)

Ausgangslage

Nach geltendem Recht sind es die Ratsplena von Nationalrat und Ständerat, die letztinstanzlich über Disziplinarmassnahmen gegen Ratsmitglieder und über Gesuche um Aufhebung der Immunität von Ratsmitgliedern und Magistratspersonen entscheiden. In beiden Fällen handelt es sich um Beschlüsse, die nicht in erster Linie nach politischen, sondern nach rechtlichen Kriterien gefällt werden sollten. Dafür sind die Ratsplena ihrer Natur nach weniger geeignet. Die Kommission für Rechtsfragen (RK) und die Staatspolitische Kommission (SPK) schlagen daher vor, diese Zuständigkeiten von den Ratsplena an Kommissionen zu übertragen.
Das parlamentarische Disziplinarrecht dient der Aufrechterhaltung der Ordnung im Ratssaal, der Wahrung des Ansehens der "obersten Gewalt im Bund" (Art. 148 BV) und vor allem auch der Wahrnehmung der verfassungsmässigen Aufgaben des Parlamentes und seiner Organe. Eine zentrale Voraussetzung für die Wahrnehmung der Aufgaben der parlamentarischen Kommissionen ist die Wahrung der Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen. Ein Verzicht auf diese Vertraulichkeit würde die Aufgabenerfüllung gefährden, indem die Kommissionen ihr Recht auf Erhalt auch nicht öffentlicher Informationen gegenüber dem Bundesrat nicht mehr geltend machen können. Öffentlich tagende Kommissionen hätten mehr Mühe,

Kompromisse und mehrheitsfähige Lösungen zu finden. Die Entscheidfindung würde in vorparlamentarische, nicht öffentliche Gremien verlagert, welche anders als die Kommissionen nicht repräsentativ zusammengesetzt sind und nicht nach demokratischen Regeln funktionieren.
Die Bedeutung der Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen für die Wahrnehmung der Aufgaben des Parlamentes und damit für die Demokratie rechtfertigt die Ahndung ihrer Verletzung durch Disziplinarmassnahmen. Wie die Erfahrung zeigt, ist das heute angewendete Verfahren wenig geeignet. Die SPK schlägt vor, durch die Einrichtung eines geeigneten zuständigen Organs und durch ein besseres Verfahren die Voraussetzungen zu schaffen, damit der Zweck des Disziplinarrechts, der insbesondere auch im Schutz des Amtsgeheimnisses besteht, besser erfüllt werden kann. Im Nationalrat soll nicht mehr das durch andere wichtige Aufgaben stark belastete Ratsbüro, sondern eine neue kleine ständige Kommission für Disziplinarmassnahmen zuständig sein. Über eine Einsprache gegen eine solche Massnahme soll nicht mehr das Ratsplenum, sondern das Büro entscheiden.
Dieselbe kleine ständige Kommission soll im Nationalrat auch über Gesuche um Aufhebung der Immunität entscheiden. Die Ratsplena werden damit nicht mehr befasst. Damit auf ein solches Gesuch eingetreten wird bzw. damit die Immunität aufgehoben werden kann, muss eine Kommission des Ständerates einen übereinstimmenden Beschluss fassen.
Während die Mehrheit der RK und eine Minderheit der SPK an der relativen Immunität der Ratsmitglieder in leicht eingeschränkter Form (siehe dazu weiter unten) festhalten möchte, will die Mehrheit der SPK und eine Minderheit der RK diese abschaffen. Ratsmitglieder sollen gegenüber anderen Personen nicht in der Weise privilegiert sein, dass sie in politischen Auseinandersetzungen ohne Risiko einer Strafverfolgung z.B. Ehrverletzungen begehen können, andere Personen hingegen nicht. Unverändert bestehen bleibt die absolute Immunität, d.h. der Schutz vor Strafverfolgung wegen Äusserungen eines Ratsmitglieds in den Räten oder Kommissionen.
Beibehalten wird auch die relative Immunität der Mitglieder des Bundesrats und des Bundesgerichts bei strafbaren Handlungen im unmittelbaren Zusammenhang mit ihrer amtlichen Tätigkeit oder Stellung, weil dieser Personenkreis in besonderem Ausmass exponiert ist. Ebenfalls abgeschafft wird hingegen die bisher bestehende Unantastbarkeit der Mitglieder des Bundesrates und der eidgenössischen Gerichte bei strafbaren Handlungen, die keinen unmittelbaren Zusammenhang mit ihrer amtlichen Tätigkeit oder Stellung haben.
Eine Minderheit der SPK folgt der Mehrheit der RK und möchte an der relativen Immunität der Ratsmitglieder festhalten, wobei diese Immunität enger definiert werden soll. Immunität wird bisher gewährt gegen eine Strafverfolgung wegen einer strafbaren Handlung, die in Zusammenhang mit der parlamentarischen Tätigkeit steht. Neu soll bloss noch ein "unmittelbarer" Zusammenhang vor Strafverfolgung schützen. Zweck der relativen Immunität soll der Schutz der Ratsmitglieder vor einer Strafverfolgung sein, mit welcher Dritte die Amtsausübung der demokratisch gewählten Volksvertretung beeinträchtigen könnten. Wenn aber ein Ratsmitglied z.B. infolge seiner publizistischen Tätigkeit als Journalist oder Professorin wegen einer Ehrverletzung angeklagt wird, so soll es nicht privilegiert werden gegenüber Journalisten oder Professorinnen, die nicht Ratsmitglied sind.
Eine weitere Minderheit der SPK lehnt auch diese Einschränkung der relativen Immunität ab, weil die gewählte Formulierung nicht zur gewünschten Klarheit beitrage.
(Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates)

Verhandlungen

26.06.2008	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
28.08.2008	-	Zustimmung.

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) (Gesuche um die Aufhebung der Immunität)

02.03.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
31.05.2011	SR	Abweichend.
09.06.2011	NR	Abweichend.
15.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Geschäftsreglement des Nationalrates (GRN) (Immunitätskommission)
02.03.2011 NR Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
30.09.2011 NR Das Geschäftsreglement wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 3
Geschäftsreglement des Ständerates (GRS) (Für die Behandlung von Gesuchen um die Aufhebung der Immunität zuständiges Ratsorgan)
31.05.2011 SR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
17.06.2011 SR Das Geschäftsreglement wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** war Eintreten umstritten. Die Gegner der Vorlage wiesen auf die Wichtigkeit der parlamentarischen Immunität hin. Die parlamentarische Immunität ermögliche den Ratsmitglieder ihr politisches Mandat auszuüben, ohne eine Intervention des Richters befürchten zu müssen. Die Abschaffung der parlamentarischen Immunität berge das Risiko einer Zunahme von kostspieligen Prozessen - Prozesse, welche klar zum Ziel hätten, den politischen Gegner zum Schweigen zu bringen. Trotz dieser Einwände trat der Nationalrat auf die Vorlage ein. Gegen Eintreten votierten die geschlossene BDP- und SVP-Fraktion, sowie Teile der SP-, CEg- und grünen Fraktion.
Bei Artikel 13 ParlG folgte der Nationalrat Andrea Hämmerle (S, GR), der am bisherigen Disziplinarverfahren festhalten wollte. Dieser begründete seinen Antrag damit, dass es vollkommen unnötig sei, eine detaillierte Regelung einzuführen, die ausser vielen Umtrieben nichts bringe. Kein Verstoss gegen Ordnungs- und Verfahrensvorschriften wäre in den letzten zwanzig Jahren aufgrund dieser neuen Regelung verhindert worden.
Nach einer animierten Debatte beschloss der Nationalrat entgegen dem Antrag der Mehrheit der Staatspolitischen Kommission die Beibehaltung der relativen Immunität (Art. 17 ParlG). Er schränkte jedoch - entgegen dem Antrag der Minderheit II Rudolf Joder (V, BE), dem Antrag der Minderheit I Hans Stöckli (S, BE) folgend - die relative Immunität auf strafbare Handlungen ein, welche unmittelbar im Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit stehen. Er beschloss zudem, dass Gesuche um die Aufhebung der Immunität eines Ratsmitglieds künftig nicht mehr durch die Ratsplena, sondern durch Ratskommissionen entschieden werden sollen.
Auch bei der Sessionsteilnahmegarantie (Art. 20 ParlG) folgte der Nationalrat nicht der Mehrheit der Staatspolitischen Kommission und stimmte für deren Beibehaltung. Der Nationalrat weigerte sich zudem, die Richter des Bundesverwaltungsgerichts, des Bundesstrafgerichts, des Bundespatentgerichts sowie die Bundesanwaltschaft und die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft vom Schutze der relativen Immunität auszuschliessen (Art. 14 VG). Er hob aber die Verfolgungsprivilegien der Bundesbeamten (Art. 15 VG) und die Unantastbarkeit der Bundesratsmitglieder, des Bundeskanzlers (Art. 61a RVOG), der Bundesrichter (Art. 11 BGG), der Patentrichter (Art. 16 PatGG), der Verwaltungsrichter (Art. 12 VGG) und der Strafrichter des Bundes (Art. 50 StBOG) auf.
Bei den Änderungen des Geschäftsreglementes des Nationalrates wurden zwei Minderheitsanträge gestellt: Die Minderheit Rudolf Joder (V, BE) wollte, dass die neue Kommission aus 25 anstatt 9 Mitgliedern bestehe; die Minderheit Andreas Gross (S, ZH) verlangte wiederum, dass die Mitglieder sowie ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter der neu zu schaffenden Kommission dem Rat seit mindestens vier Jahren angehören müssten. Die Grosse Kammer wies beide Anträge ab.
Im **Ständerat** war Eintreten unbestritten. Entgegen dem Beschluss der Grossen Kammer beschloss die Kleine Kammer, die Verfolgungsprivilegien der Bundesangestellten (Art. 15 VG) und die Unantastbarkeit der Bundesratsmitglieder und des Bundeskanzlers beizubehalten (Art. 61a RVOG).
In ihrem Geschäftsreglement hielt die Kleine Kammer fest, dass die Immunitätsaufhebungsgesuche von der bereits bestehenden Kommission für Rechtsfragen behandelt werden sollen.
Der **Nationalrat** stimmte dem Beschluss des Ständerates bezüglich der Verfolgungsprivilegien der Bundesangestellten zu. Er hielt aber daran fest, die Unantastbarkeit der Mitglieder des Bundesrates und des Bundeskanzlers aufzuheben.
Der **Ständerat** lenkte bei allen bestehenden Differenzen ein.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 129 zu 56 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

Das Geschäftsreglement des Nationalrates wurde im Nationalrat mit 140 zu 53 Stimmen und das Geschäftsreglement des Ständerates im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

09.429 Parlamentarische Initiative (Hans Rutschmann). Aufhebung der Kommission für öffentliche Bauten

Bericht der Kommission NR: 26.08.2010 (BBl 2010 5977)
Stellungnahme des Bundesrates: 17.09.2010 (BBl 2010 5983)

Ausgangslage

Der Ständerat hat am 20. März 2008 seine Kommission für öffentliche Bauten (KöB-S) auf deren Wunsch hin mit 39 zu einer Stimme per 1. April 2008 abgeschafft. Der Nationalrat beschloss am 9. März 2010 mit 105 zu 67 Stimmen, der Initiative von Herrn Nationalrat Rutschmann (V, ZH) Folge zu geben, mit welcher die Aufhebung der Kommission für öffentliche Bauten Nationalrat (KöB-N) beantragt wurde. Das Büro des Nationalrats legt nun dem Bundesrat zusammen mit dem entsprechenden Bericht den Entwurf für eine Änderung des Geschäftsreglements des Nationalrats zur Stellungnahme vor.
Der Bundesrat begrüsst die parlamentarische Initiative Rutschmann und damit die Änderung des Geschäftsreglements des Nationalrats. Mit der Lösung analog zum Vorgehen im Ständerat - d.h. der Behandlung der zivilen Bauprogramme durch die Finanzkommission - hat der Bundesrat gute Erfahrungen gemacht. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

09.03.2010 NR Der Initiative wird Folge gegeben.

Geschäftsreglement des Nationalrates
28.09.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Büros.
01.10.2010 NR Das Geschäftsreglement wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** beschloss mit 105 zu 67 Stimmen der Initiative Folge zu geben und stimmte später der Aufhebung seiner Kommission für öffentliche Bauten zu.

Das Geschäftsreglement wurde vom Nationalrat in der Schlussabstimmung mit 137 zu 41 Stimmen angenommen.

09.437 Parlamentarische Initiative (Büro-NR). Erhöhung der Fraktionsbeiträge zur Deckung der Kosten der Sekretariate

Bericht der Kommission NR: 21.08.2009 (BBl 2009 6197)
Stellungnahme des Bundesrates: 11.09.2009 (BBl 2009 6205)

Ausgangslage

Zur Deckung der Kosten ihrer Sekretariate erhalten die Fraktionen einen jährlichen Beitrag, bestehend aus einem Grundbeitrag und einem Beitrag pro Fraktionsmitglied (Art. 12 des Parlamentsressourcengesetz vom 18. März 1988; PRG, SR 171.21). Gegenwärtig beträgt der jährliche Grundbeitrag pro Fraktion 94 500 Franken und der Beitrag pro Fraktionsmitglied 17 500 Franken (Art. 10 der Verordnung der Bundesversammlung vom 18. März 1988 zum Parlamentsressourcengesetz; VPRG, SR 171.211). Die Mehrheit der Fraktionspräsidien fordert eine Erhöhung dieser Fraktionsbeiträge. Der Grundbeitrag soll von gegenwärtig 94 500 Franken um 17 500 Franken auf 112 000 Franken erhöht werden. Der Beitrag pro Fraktionsmitglied soll von 17 500 Franken um 3300 Franken auf 20 800 Franken erhöht werden. Die vorgeschlagene Erhöhung führt - unter der Voraussetzung unveränderter Anzahl der Fraktionen oder Fraktionsmitglieder - zu jährlichen Mehrausgaben von 916 800 Franken. Des Weiteren soll die Zweckbindung dieser Gelder verstärkt und jährlich nachgewiesen werden. Die Verantwortung für die jährliche Berichterstattung an die Verwaltungsdelegation obliegt den Fraktionspräsidien.

Da diese Änderung rein parlamentsinterne Regelungen ohne Auswirkung auf Bundesrat und Bundesverwaltung enthält, verzichtet der Bundesrat auf eine Stellungnahme. Gleichzeitig signalisiert er, dass es einen Ausgleich zu finden gilt zwischen dem Anliegen nach einem reibungslosen Ablauf des Parlamentsbetriebs einerseits und den finanzpolitischen Erfordernissen andererseits. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

28.05.2009 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
11.06.2009 - Zustimmung.

Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz (Erhöhung der Fraktionsbeiträge)
21.09.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Büros des Nationalrates.
23.11.2009 SR Abweichend.
26.11.2009 NR Zustimmung.
11.12.2009 NR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009 SR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte die SVP-Fraktion aus finanzpolitischen und grundsätzlichen Überlegungen Nichteintreten. Die Vorlage sei ein Schritt in Richtung staatlicher Parteienfinanzierung, sagte Caspar Baader (V, BL). Der Nichteintretensantrag wurde mit 110 zu 46 Stimmen abgelehnt. Der Rat beschloss in der Folge gemäss der Fahne einen Grundbetrag von 144 500 Franken und einen Beitrag pro Mitglied von 20 000 Franken.
Der **Ständerat** beantragten Felix Gutzwiller (RL, ZH) und Christoffel Brändli (V, GR), dem ursprünglichen Vorschlag des Büros des Nationalrates zu folgen (Grundbeitrag von 112 000 Franken, Beitrag pro Mitglied 20 800 Franken). Das Büro des Ständerates beantragte, beim Grundbetrag keine Differenz zu schaffen, den Beitrag pro Mitglied aber auch entsprechend dem Verhältnis 1 zu 5,4 zu erhöhen und auf 26 800 Franken festzulegen. Der Rat folgte den Anträgen des Büros mit 28 zu 13 Stimmen. Die Mehrkosten betragen somit etwa 2,6 Millionen Franken.
Im **Nationalrat** wollte eine Minderheit des Büros zum ursprünglichen Vorschlag zurückkehren. Der Antrag wurde aber mit 98 zu 75 Stimmen abgelehnt.

In der Schlussabstimmung wurde die Verordnung der Bundesversammlung im Nationalrat mit 122 zu 64 und im Ständerat mit 29 zu 9 Stimmen angenommen.

09.532 Parlamentarische initiative (Tiana Angelina Moser). Nationalrat. Mutterschaftsurlaub soll als entschuldigt gelten

Bericht der Kommission NR: 19.08.2010 (BBl 2010 5997)
Stellungnahme des Bundesrates: 17.09.2010 (BBl 2010 6007)

Ausgangslage

Gemäss Artikel 57 Absatz 3 des Geschäftsreglements des Nationalrates (GRN; SR 171.13) werden die Ergebnisse der Abstimmungen im Rat in Form von Namenslisten veröffentlicht. Gemäss Absatz 4 wird bis anhin unter der Rubrik "entschuldigt" nur aufgeführt, wer aufgrund eines Auftrages einer ständigen parlamentarischen Delegation gemäss Artikel 60 des Parlamentsgesetzes (ParlG; SR 171.10) abwesend ist. Alle anderen abwesenden Ratsmitglieder werden unter der Rubrik "hat nicht teilgenommen" aufgeführt. Das GRN soll dahin gehend geändert werden, dass in Artikel 57 Absatz 4 GRN unter der Rubrik "entschuldigt" auch aufgeführt wird, wer sich rechtzeitig vor der Sitzung beim Ratssekretariat abmeldet. Eine Minderheit möchte die abschliessende Auflistung der möglichen Entschuldigungsgründe (Auftrag einer Delegation, Mutterschaft, Krankheit oder Unfall) in der Bestimmung festhalten.
Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 15. April 2010 der Initiative einstimmig Folge gegeben. Sie war der Ansicht, dass das ganze Absenzenwesen zu überprüfen sei.

Aus der Sicht des Bundesrates ist es in erster Linie Sache des Parlaments, wie es das Absenzenwesen geregelt haben will. Da diese Änderung eine reine parlamentsinterne Regelung ohne Auswirkung auf

Bundesrat und Bundesverwaltung betrifft, verzichtet der Bundesrat auf eine Stellungnahme. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

16.04.2010 - Der Initiative wird Folge gegeben.

Geschäftsreglement des Nationalrates (GRN) (Entschuldigungen auf Namenslisten bei Abstimmungen)
28.09.2010 NR Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
01.10.2010 NR Das Geschäftsreglement wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** hiess die Änderung seines Geschäftsreglements gut. Er stimmte dabei einem Minderheitsantrag seiner Kommission mit 92 zu 57 Stimmen zu. Abweichend vom Antrag der Kommissionsmehrheit, welcher keine definierten Entschuldigungsgründe festlegen wollte, sieht der Minderheitsantrag eine abschliessende Auflistung der möglichen Entschuldigungsgründe vor. Neu gilt ein Ratsmitglied auch als entschuldigt, wenn es sich wegen Mutterschaft, Krankheit oder Unfall vor Sitzungsbeginn als abwesend gemeldet hat.

Das Geschäftsreglement wurde in der Schlussabstimmung mit 138 gegen 52 angenommen.

10.404 Parlamentarische Initiative (Geschäftsprüfungskommission). Präzisierung der Informationsrechte der Aufsichtskommissionen

Bericht der Kommission SR: 03.12.2010 (BBl 2011 1817)
Stellungnahme des Bundesrates: 02.02.2011 (BBl 2011 1839)

Ausgangslage

In den letzten Jahren übte der Bundesrat eine zunehmend restriktive Praxis zu den im Parlamentsgesetz festgelegten Informationsrechten der Aufsichtskommissionen in
Bezug auf Akten des Bundesrates aus. Dies führte dazu, dass er einzelne Unterlagen, die die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) im Rahmen von Untersuchungen benötigten, entweder überhaupt nicht oder erst nach langen Verhandlungen herausgab. Die GPK beider Räte kamen zum Schluss, dass die Praxis des Bundesrates ihnen die Erfüllung ihrer Aufgabe nicht mehr in adäquater Weise erlaubt. Sie beschlossen deshalb an ihrer gemeinsamen Sitzung vom 22. Januar 2010, mit einer Parlamentarischen Initiative eine Klärung der Informationsrechte der Aufsichtskommissionen in die Wege zu leiten.
Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) schlägt folgende Änderungen des Parlamentsgesetzes vor:
- Die GPK sollen zur Wahrnehmung ihrer Oberaufsichtsfunktion einen verbesserten
Zugang zu den Akten des Bundesrats erhalten. Insbesondere soll die unklare Begrifflichkeit der Unterlagen, die der unmittelbaren Entscheidfindung des Bundesratskollegiums dienen, durch eindeutige Definitionen ersetzt werden. Zum Schutz des Kollegialprinzips sollen die Protokolle der Bundesratssitzungen den GPK weiterhin vorenthalten werden können, doch soll ihnen ein Zugriff auf die formellen Anträge und Mitberichte der einzelnen Departemente ermöglicht werden.
Die kaskadenartige Stufenordnung der Informationsrechte bleibt erhalten. Es sollen im gesamten Erlass einheitliche Begriffe verwendet werden. Die Ausschlussbereiche der Informationsrechte der einzelnen Parlamentsmitglieder und der allgemeinen Kommissionen werden redaktionell an jene der Aufsichtskommissionen angepasst, ohne dass sich der Umfang ihrer bisherigen Rechte ändert.
- Die Auskunftspflicht gegenüber den Aufsichtskommissionen und ihren Delegationen sowie gegenüber der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) soll nicht mehr nur für Personen gelten, die aktuell im Dienste des Bundes stehen, sondern für die Zeit ihrer Tätigkeit beim Bund auch auf Personen ausgedehnt werden, welche den Bundesdienst verlassen haben. Die Aufsichtskommissionen, Delegationen und die PUK sollen zudem die Möglichkeit erhalten, auskunfts- oder zeugnispflichtige Personen vorzuladen und nötigenfalls vorführen zu lassen.
- Die Tätigkeit der Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) ist schon heute nicht nur auf die Kontrolle der Tätigkeit von Organen des Staatsschutzes und der Nachrichtendienste im engeren Sinne begrenzt. Sie

befasst sich regelmässig auch mit den weiteren Bereichen der inneren und äusseren Sicherheit sowie einzelfallweise mit Vorkommnissen, die ausserhalb des herkömmlichen Sicherheitsbereichs den Landesinteressen schweren Schaden zufügen können (z. B. Fall Tinner, Non-Proliferation). Sie ist damit zusammen mit der Finanzdelegation (FinDel) für die Oberaufsicht über alle Geheimbereiche des staatlichen Handelns zuständig. Nun soll diese Lücke im System der Oberaufsicht des Parlamentes geschlossen werden. Dies bedingt hinsichtlich des Informationszugangs und vor allem des Informationsflusses auch eine formelle Gleichstellung der GPDel mit der FinDel. Entsprechend anzupassen ist in den Artikeln zu den Informationsrechten der Parlamentsmitglieder und der Kommissionen die Umschreibung des Geheimbereichs, für den die Einsichtsrechte beschränkt werden.
- Wirkungsvolle Massnahmen zum Geheimnisschutz stellen die Kehrseite der ausgedehnten Informationsrechte der Aufsichtskommissionen dar. Deshalb sind die Aufsichtskommissionen bereits heute gehalten, geeignete Vorkehrungen für den Geheimnisschutz zu treffen. Neu soll dieser Verpflichtung Nachdruck verliehen werden, indem festgelegt wird, dass die Aufsichtskommissionen für ihren Zuständigkeitsbereich Weisungen zum Geheimnisschutz erlassen.
- Im Weiteren wird für die Mitglieder der GPK und der GPDel eine Ausstandsregelung vorgeschlagen.
Von der Änderung mitbetroffen sind auch die Finanzkommissionen (FK). Zu den Vorschlägen hat die GPK-S eine Stellungnahme der Finanzkommission des Ständerates (FK-S) eingeholt. (Quelle: Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates)

Verhandlungen

26.02.2010	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
30.03.2010	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) (Präzisierung der Informationsrechte der Aufsichtskommissionen)

15.03.2011	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
15.06.2011	NR	Abweichend.
16.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** trat auf die Vorlage ohne Gegenantrag ein.
Der Bundesrat beantragte, auf die Zwangsmassnahmen zur Vorführung von auskunfts- und zeugnispflichtigen Personen zu verzichten. Zwangsmassnahmen seien, so Bundeskanzlerin Corina Casanova, im Bereich der Oberaufsicht systemfremd. Ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung sei äusserst fraglich. Die Kleine Kammer folgte aber dem Antrag ihrer Kommission und stimmte für deren Einführung.
Der Bundesrat beantragte zudem, dass ihm das Recht eingeräumt werde, Befragungen von Auskunftspersonen beizuwohnen und Ergänzungsfragen zu stellen. Bundeskanzlerin Corina Casanova begründete diesen Antrag damit, wenn schon die Informationsrechte der Aufsichtskommissionen ausgebaut würden, so müssten auch die Verfahrensrechte des Bundesrates ausgebaut werden. Der Kommissionsprecher Claude Janiak (S, BL) hielt dem entgegen, dass mit der Vorlage die Informationsrechte der Aufsichtskommissionen lediglich präzisiert würden. Der Ständerat sprach sich, seiner Kommission folgend, gegen den Ausbau der bundesrätlichen Verfahrensrechte aus.
Der Bundesrat stellte ferner den Antrag, weiterhin nur den Aufsichtsdelegationen Zugang zu den Mitberichten zu gewähren. Zudem wollte er den Aufsichtskommissionen nur das Recht auf Einsichtnahme, nicht aber auf Herausgabe von Dokumenten zugestehen. Auch in diesen Punkten folgte der Ständerat seiner Kommission und stimmte gegen den Antrag des Bundesrates.
Im **Nationalrat** war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Wie die Kleine Kammer stimmte der Nationalrat in der Detailberatung gegen die Anträge des Bundesrates. Auf Antrag seiner Kommission dehnte er jedoch die Ausstandregeln auf alle Kommissionen und Delegationen aus, welche Oberaufsicht ausüben, und nahm zwei kleinere redaktionelle Änderungen im französischen Gesetzestext vor.
Der **Ständerat** bereinigte alle bestehenden Differenzen, indem er dem Nationalrat folgte.

Beide Kammern nahmen die Vorlage in der Schlussabstimmung einstimmig an: der Ständerat mit 42 Stimmen, der Nationalrat mit 187.

10.458 Parlamentarische Initiative (Büro-NR). Behandlung von bekämpften Vorstössen

Bericht der Kommission NR: 27.08.2010 (BBl 2010 8075)
Stellungnahme des Bundesrates: 17.11.2010 (BBl 2010 8083)

Ausgangslage

Die Urheberin oder der Urheber einer Motion oder eines Postulates erklärt nach der Stellungnahme des Bundesrates, ob sie oder er mit dem Antrag des Bundesrates einverstanden ist. Falls Ja, kommt der entsprechende Vorstoss im Nationalrat auf eine Liste, welche jeweils in der dritten Sessionswoche verteilt und als Ergänzung der Tagesordnung am letzten Sessionstag behandelt wird. Die Ratsmitglieder haben bis am vorletzten Sessionstag Zeit, um den Antrag des Bundesrates, der die Zustimmung der Urheberin oder des Urhebers hat, zu bekämpfen und einen abweichenden Antrag zu stellen. Diese sogenannten "bekämpften" Vorstösse können nicht wie die unbestrittenen Fälle in einem vereinfachten Verfahren (= diskussionslose Annahme) behandelt werden. Sie bedürfen einer Beratung und müssen mangels Zeit und Anwesenheit des betreffenden Mitglieds des Bundesrates, auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden.
Um bekämpfte Motionen und Postulate in einem beschleunigten Verfahren behandeln zu können, hat Herr Nationalrat Hochreutener zwei parlamentarische Vorstösse eingereicht (Motion 07.3211 vom 23. März 2007 sowie Motion 08.4037 vom 19. Dezember 2008), mit dem Anliegen, Obstruktionstaktiken zu vermeiden. Dem Lösungsvorschlag "bekämpfte Vorstösse generell im schriftlichen Verfahren zu behandeln" wurde der Vorzug gegeben. Neu sollen bekämpfte Vorstösse am letzten Tag der auf die Bekämpfung folgenden Session im schriftlichen Verfahren (d.h. eine schriftliche Begründung des Ratsmitgliedes, das den Vorstoss bekämpft) ohne jegliches Recht auf Wortmeldung behandelt werden. Es finden nur noch Abstimmungen statt und das Rederecht wird ausgeschlossen. Das Rederecht, welches gestützt auf Artikel 46 Absätze 3 und 4 des Geschäftsreglements des Nationalrates (GRN; SR 171.13) der Vertretung des Bundesrates und der Urheberin oder dem Urheber zusteht, muss in einem neuen Artikel 28a Absatz 2 ausgeschlossen werden. Demnach soll über bekämpfte Vorstösse in der folgenden ordentlichen Session ohne Wortmeldung abgestimmt werden.
Das Büro des Nationalrates hat am 7. Mai 2010, gestützt auf den parlamentarischen Vorstoss 08.4037 Hochreutener (Motionen und Postulate, Vermeidung von Obstruktionstaktiken) beschlossen, eine parlamentarische Initiative auszuarbeiten. Am 27. August 2010 hat das Büro des Nationalrates den beiliegenden Erlassentwurf zur Änderung des GRN zuhanden des Rates verabschiedet und gleichzeitig dem Bundesrat zur Stellungnahme unterbreitet.
Aus der Sicht des Bundesrates ist es in erster Linie Sache des Parlaments, wie es die Behandlung von bekämpften Vorstössen geregelt haben will. Er auferlegt sich daher in solchen Fragen Zurückhaltung in seiner Stellungnahme.
Er begrüsst es jedoch, wenn die Verfahrensabläufe bei der Behandlung von parlamentarischen Vorstössen vereinfacht werden. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

07.05.2010 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.

Geschäftsreglement des Nationalrates

14.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Büros.
17.12.2010	NR	Das Geschäftsreglement des Nationalrates wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** stimmte dem Entwurf seines Büros in der Gesamtabstimmung mit 147 zu einer Stimme zu.

Bei der Schlussabstimmung lautete das Resultat 179 zu 9 Stimmen.

10.506 Parlamentarische Initiative (Büro-NR). Entschädigung der Ratsmitglieder mit Wohnsitz im Ausland

Bericht der Kommission NR: 12.11.2010 (BBl 2010 8759)
Stellungnahme des Bundesrates: 03.12.2010 (BBl 2010 8765)

Ausgangslage

Die Ratsmitglieder erhalten ihre Entschädigungen auf der Grundlage des Parlamentsressourcengesetzes vom 18. März 1981 (PRG) und der Verordnung zum Parlamentsressourcengesetz vom 18. März 1982 (VPRG). Die Ausführungsbestimmungen in der Verordnung gehen davon aus, dass die Ratsmitglieder ihren Wohnsitz in der Schweiz haben. Spezielle Entschädigungen für ein Ratsmitglied mit Wohnsitz im Ausland sind im geltenden Recht nicht ausdrücklich vorgesehen.
Das Büro des Nationalrates hat an seiner Sitzung vom 16. September 2010 gestützt auf einen Antrag der Verwaltungsdelegation eine Kommissionsinitiative beschlossen, mit welcher verlangt wird, dass noch vor den kommenden Gesamterneuerungswahlen im Herbst 2011 die entsprechende gesetzliche Basis geschaffen werden soll, um die zusätzlichen Kosten bei einem Wohnsitz im Ausland angemessen entschädigen zu können. Damit soll sichergestellt werden, dass im Vorfeld der Wahlen den potentiell Interessierten verbindliche Angaben zu den Entschädigungen gemacht werden können. Die situativen Gegebenheiten der Ratsmitglieder mit ausländischem Wohnsitz können sehr unterschiedlich sein.
Der Entwurf sieht vor, dass für die Entschädigungsbereiche Reisen, Distanz sowie Mahlzeiten und Übernachtungen weitergehende Entschädigungen festgelegt werden können, wenn Ratsmitglieder ihren Wohnsitz im Ausland haben. Dabei ist zu beachten, dass die Entschädigungen als Paket zu verstehen sind, so dass je nach Situation zwischen den einzelnen Bereichen ein gewisser Ausgleich stattfinden kann. Um den verschiedenen geographischen Situationen Rechnung zu tragen, soll bei der Bemessung der Entschädigungen die unterschiedliche Entfernung nach Bern angemessen berücksichtigt werden. Dass Büro stellt sich vor, dass die möglichen Wohnorte in drei relative homogene geographische Zonen unterteilt werden ("grenznahes Ausland", "übriges Europa" und "übrige Welt"). Die Regelungen sollen nur gelten für Ratsmitglieder, die bereits bei ihrer Wahl den Wohnsitz im Ausland haben.
Gemäss dem Entwurf wird die Verwaltungsdelegation in der Verordnung ermächtigt, die Regelungen in einer Weisung zu konkretisieren. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates)

Verhandlungen

27.08.2010	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
27.09.2010	-	Zustimmung.

Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz (VPRG) (Ratsmitglieder mit Wohnsitz im Ausland)

14.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Büros.
28.02.2011	SR	Zustimmung.
18.03.2011	NR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	SR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten der Vorlage diskussionslos zu.

In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat den Entwurf mit 130 zu 31 Stimmen an, der Ständerat mit 43 Stimmen bei einer Enthaltung.

Parlamentarische Kontrolle

08.0007 Legislaturplanung 2007-2011

Bericht vom 23. Januar 2008 über die Legislaturplanung 2007-2011 (BBl 2008 753)

Ausgangslage

In seiner Botschaft unterbreitet der Bundesrat der Bundesversammlung die Legislaturplanung für die Legislaturperiode 2007-2011 sowie den Entwurf zu einem einfachen Bundesbeschluss über die Legislaturplanung.
Die Botschaft gliedert sich in einen Hauptteil und ein umfangreiches Anhangwerk. Zu Beginn wird eine Bilanz der Legislaturplanung 2003-2007 gezogen. Anschliessend folgt eine Lageanalyse, in der die Herausforderungen für die Legislaturperiode 2007-2011 dargelegt werden. Daraus ergibt sich ein Handlungsbedarf, der im Hauptkapitel (Kap. 4) der Botschaft ausführlich in die Schwerpunkte - fünf politische Leitlinien - und in die sechzehn Ziele der politischen Agenda des Bundesrates für die Legislaturperiode 2007-2011 ausdifferenziert wird. Jedem dieser sechzehn Legislaturziele sind die geplanten Erlasse der Bundesversammlung sowie notwendigen Massnahmen zugeordnet. Sie werden jeweils kurz erläutert und sind mit Hinweisen auf die massgeblichen Indikatoren versehen, die der Überprüfung der Zielerreichung dienen. Anschliessend wird im Kapitel über den Legislaturfinanzplan der Finanzbedarf für die Legislaturperiode ausgewiesen. Der Finanzplan ist mit dem Legislaturplan sachlich und zeitlich verknüpft.
Anhang 1 gibt einen Überblick - nach Zielen geordnet - über alle Erlassentwürfe, die der Bundesrat während der Legislaturperiode der Bundesversammlung vorzulegen plant (Gesetzgebungsprogramm). Anhang 2 enthält das detaillierte Zahlenwerk des Legislaturfinanzplans in tabellarischer Form und versehen mit Kommentaren. Anhang 3 gibt einen Überblick über die Indikatoren, die jedem Ziel zu seiner Überprüfung zugeordnet sind.
Der Bundesbeschluss listet die fünf politischen Leitlinien und die sechzehn Ziele der Legislatur auf und ordnet diesen die geplanten Erlasse der Bundesversammlung sowie weitere Massnahmen zu, welche zur Zielerreichung erforderlich sind. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2007-2011

28.04.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
11.06.2008	NR	Abweichend.
16.09.2008	SR	Beschluss abweichend vom Antrag der Einigungskonferenz.
18.09.2008	NR	Zustimmung.

Im **Ständerat** erklärte der Sprecher der Legislaturplanungskommission Eugen David (CEg, SG), dass das Eintreten auf die Vorlage obligatorisch sei und mit dem neuen Verfahren keine Gesamtabstimmung mehr stattfinden würde. Philipp Stähelin (CEg, TG) bestätigte als Sprecher der Finanzkommission die sachgerechte Verknüpfung von Sach- und Finanzplanung.
Die Legislaturplanungskommission unterstützte die Ausrichtung der Legislaturziele, die in fünf Schwerpunkte aufgeteilt sind (Wirtschaftsstandorte stärken, Sicherheit gewährleisten, gesellschaftliche Kohäsion stärken, Ressourcen nachhaltig nutzen und die Stellung der Schweiz in einer vernetzten Welt festigen), weitgehend. In der Detailberatung zeigte sich dann, in welchen Bereichen der Ständerat die Akzente anders setzte. So wurde die Unterstützung der Forschung und Innovation (Art. 3 Ziff. 12 u. 13) betont, während die Überprüfung der Stabilität des Finanzsystems (Art. 2 Ziff. 11ter) durch den Staat und die Schaffung von Voraussetzungen für Versuche mit "Road Pricing" (Art. 5 Ziff. 28) abgelehnt wurden. Letzteres knapp mit Stichentscheid des Präsidenten.
Ferner wollte der Ständerat in Fragen der Sicherheit die Kompetenzen der Kantone und Gemeinden nicht tangieren. Im sozialpolitischen Bereich hiess er die Unterstützung von Familien, eine Umsetzung der 5. IV-Revision und die Inangriffnahme einer 6. IV-Revision gut (Art. 9 Ziff. 46 u. 46bis). Weiter setzte der Ständerat auch Akzente für Massnahmen hinsichtlich des demographischen Wandels und in

Integrationsfragen. Zudem präzisierte die kleine Kammer die Energiestrategie des Bundesrates (Art. 12 Ziff. 53ff.).
Die Kommissionssprecher der Legislaturplanungskommission des **Nationalrats** hielten zu Beginn der Debatte fest, dass die Kommissionsmehrheit weitgehend den Leitlinien des Bundesrates gefolgt sei, teilweise aber Ergänzungen oder Präzisierungen vorgenommen habe. Insgesamt müssten 25 Mehrheits- und 59 Minderheitsanträge behandelt werden. Betont wurde zudem, dass die Legislaturplanung nicht dazu da sei, um Parteiprogramme "hineinzudiktieren". Dies im Hinblick auf die Minderheitsanträge I Caspar Baader (V, BL) und II Roger Nordmann (S, VD) auf Rückweisung an den Bundesrat. Parteipräsident Toni Brunner (V, SG) erinnerte an die drei Kernpunkte des Wahlversprechens seiner Partei (keinen EU-Beitritt, Sicherheit, Steuersenkungen), die in der Legislaturplanung mehr Gewicht erhalten sollten, während die SP-Fraktion vor allem die soziale Gerechtigkeit ins Zentrum zu rücken versuchte.
Nach einem längeren verbalen Schlagabtausch zwischen den Fraktionen folgte eine mehrstündige Detailberatung. Die grosse Kammer hob die Schaffung von besseren Arbeitsplätzen für den Wirtschaftsstandort Schweiz hervor (Art. 1 Ziff. 1). Mit zahlreichen Minderheitsanträgen aus dem linken und rechten Lager wurde meist erfolglos versucht der Legislaturplanung den parteieigenen Stempel aufzudrücken. Zum Schutz der schweizerischen Landwirtschaft spannten Exponenten der Grünen-Fraktion mit Kräften der SVP-Fraktion zusammen (Art. 2. Ziff. 3 u. 6) und konnten so ihren Minderheitsanträgen zum Erfolg verhelfen. Ebenfalls fanden die Minderheitsanträge Fulvio Pelli (RL, TI) für eine möglichst einfache Besteuerung der Bürgerinnen und Bürger (Art. 4 Ziff. 19) und Peter Malama (RL, BS) für die steuerliche Entlastung von Familien (Art. 4 Ziff. 20) Zustimmung. Wie schon der Ständerat, sprach sich auch die grosse Kammer gegen Versuche mit Road Pricing aus.
Gehör fand der Minderheitsantrag Adèle Thorens Goumaz (G, VD), der eine spezielle auf Jugendliche ausgerichtete Gewaltprävention forderte (Art. 6 Ziff. 36quater). Im Bereich der "gesellschaftlichen Kohäsion" folgte der Rat in Fragen der IV-Revisionen dem Ständerat, votierte aber gegen das Festschreiben nationaler Präventionsprogramme (Art. 10 Ziff. 50) und setzte in Artikel 11 mit der Ziff. 51bis (Anreize zur Eingliederung von Arbeitslosen) einen neuen Akzent. Ebenso sprach man sich für die Förderung der Biodiversität aus, während die Präzisierungen der Energiepolitik des Ständerates kein Gehör fanden (Art. 12).
Im **Ständerat** verwies der Kommissionssprecher David Eugen (CEg, SG) nochmals auf die neuen Verfahrensbestimmungen, gemäss welchen es in den beiden Kammern nur eine Beratung gibt und nachher sofort eine Einigungskonferenz stattfindet. Wird ein Ablehnungsantrag gutgeheissen, so bedeutet dies zwar, dass jene Ziffer aus der Vorlage gestrichen wird, ohne dass die Gesamtvorlage tangiert wird. Die Kleine Kammer schloss sich mit einer Ausnahme in allen Punkten dem Antrag der Einigungskonferenz an. Chancenlos blieben dabei drei von der linken Seite unterstützte Minderheitsanträge, welche die Ergänzungen des Nationalrates ablehnten. So beschloss die Kleine Kammer die administrative und fiskalische Entlastung der Unternehmer (Art. 2 Ziff. 7), die "einfachstmögliche Besteuerung" der Bürgerinnen und Bürger (Art. 4 Ziff. 19ter) sowie eine Steuerentlastung nicht nur für Ehepaare und Familien mit Kindern, sondern für alle natürlichen Personen (Art. 4 Ziff. 20) in die Legislaturplanung aufzunehmen. Abweichend vom Antrag der Einigungskonferenz beschloss der Ständerat mit 22 zu 18 Stimmen dem Ablehnungsantrag von Theo Maissen (CEg, GR) zu folgen und auf eine vorgezogene Senkung des Briefmonopols auf 50 Gramm zu verzichten. Damit wurde der gesamte Artikel zur Öffnung des Postmarktes (Art. 5 Ziff. 32bis) aus der Legislaturplanung gestrichen.
Im **Nationalrat** äusserten vor allem Vertreter der SVP-Fraktion ihre Unzufriedenheit mit dem Ergebnis und kritisierten das neue Verfahren bei der Legislaturplanung. So sagte Ueli Maurer (V, ZH), dass die SVP-Fraktion das Legislaturprogramm klar ablehnen würde, wenn die Möglichkeit dazu bestehen würde, da dieses die falschen Themen bestreiche und falsche Prioritäten setze. Auch Kommissionssprecher Dominique de Buman (CEg, FR) bezeichnete das Verfahren als unbefriedigend. Seiner Meinung nach sollte das Parlament künftig von der Legislaturplanung lediglich Kenntnis nehmen wie dies bei andern Berichten des Bundesrates der Fall sei. Der Nationalrat hiess in der Folge alle nach der Beratung im Ständerat verbliebenen Anträge der Einigungskonferenz gut. Wie bereits im Ständerat scheiterten dabei drei Ablehnungsanträge von linken Minderheiten erneut.

Immunität von Parlamentariern und Magistratspersonen

07.085 Immunität von NR Waber. Gesuch um Aufhebung

Ausgangslage

Für die eidgenössische Volksinitiative "gegen den Bau von Minaretten" werden derzeit Unterschriften gesammelt. Nationalrat Christian Waber (-, BE), der Mitglied des Initiativkomitees ist, gab der Zeitschrift FACTS ein Interview, das unter folgendem Titel veröffentlicht wurde: '"Wir schlafen noch: Europa befindet sich im Krieg mit dem Islam' - EDU-Nationalrat Christian Waber provoziert weiter". Darin schildert er die Gefahren, die der Islam in seinen Augen darstellt. Eine Privatperson, die der Meinung war, Nationalrat Wabers Aussagen erfüllten den Tatbestand der Rassendiskriminierung (Art. 261bis StGB), verzeigte ihn bei den Strafbehörden. Am 3. Juli 2007 ersuchte die Staatsanwaltschaft Zürich die eidgenössischen Räte, die parlamentarische Immunität von Nationalrat Waber aufzuheben. (Quellen: Berichte der Kommissionen für Rechtsfragen)

Verhandlungen

19.12.2007	NR	Eintreten; Immunität wird nicht aufgehoben.
10.03.2008	SR	Eintreten; Immunität wird nicht aufgehoben.

Die Kommission für Rechtsfragen des **Nationalrates** kam zum Schluss, dass es sich bei der Frage von Christian Waber (-, BE) um einen Fall der relativen Immunität handelt: Dessen islamkritischen Äusserungen müssten im Kontext seines politischen Mandates gesehen werden. Die Grosse Kammer folgte dem Antrag der Kommission und hob die Immunität nicht auf. Diesem Entscheid schloss sich der **Ständerat** an.

08.052 Immunität von Nationalrat Brunner. Gesuch um Aufhebung

Ausgangslage

Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 22.08.2008
Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates reichte im Herbst 2007 Strafanzeige ein wegen Indiskretionen aus der Sitzung einer Subkommission, die mit der Überprüfung der Funktion der Strafverfolgungsbehörden des Bundes beauftragt war. Der ausserordentliche Staatsanwalt des Bundes, der vom Bundesrat zur Abklärung dieser Vorkommnisse ernannt worden war, ersuchte die eidgenössischen Räte am 6. Mai 2008 zu prüfen, ob die parlamentarische Immunität von Nationalrat Brunner (V, SG) aufgehoben werden solle (siehe Art. 17 ParlG). Gemäss dem Staatsanwalt könnte Nationalrat Brunner, der Mitglied der erwähnten Subkommission war, den Entwurf eines vertraulichen Berichts mehrere Tage vor dessen offizieller Zustellung zur Stellungnahme an das EJPD dem EJPD-Generalsekretär vorgelegt oder gar ausgehändigt haben. Damit könnte sich Nationalrat Brunner der Verletzung des Amtsgeheimnisses schuldig gemacht haben (siehe Art. 320 StGB in Verbindung mit Art. 47 ParlG).
Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat am 19. Juni 2008 das Gesuch des ausserordentlichen Staatsanwalts des Bundes geprüft und dabei Nationalrat Brunner angehört. Zusammenfassend äusserte sich Nationalrat Brunner wie folgt: Strafanzeige sei eingereicht worden gegen die Journalisten, die Informationen aus der Untersuchung der Subkommission veröffentlicht haben (Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen, Art. 293 StGB), sowie gegen unbekannt (Verletzung des Amtsgeheimnisses, Art. 320 StGB). Danach sei er vom ausserordentlichen Staatsanwalt des Bundes als Auskunftsperson (und nicht als Beschuldigter oder Angeklagter) angehört worden, ohne dass formell ein Strafverfahren gegen ihn eingeleitet worden sei. Zudem sei das Schreiben des ausserordentlichen Bundesstaatsanwalts vage und enthalte keinen Antrag, die Immunität aufzuheben. Nationalrat Brunner schliesst daraus, dass die formellen Voraussetzungen für die Aufhebung seiner Immunität nicht erfüllt seien. Deshalb weigerte er sich, in dieser Sache Stellung zu nehmen.

Die Kommission beantragt mit 15 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen, auf das Gesuch um Aufhebung der parlamentarischen Immunität einzutreten, und mit 14 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Immunität aufzuheben. Eine Minderheit (Heer, Geissbühler, Müri, Reimann Lukas, Stamm, Schwander) beantragt, nicht auf das Gesuch einzutreten. (Quelle: Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates)

Bericht Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 24.11.2008
Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat das Gesuch anhand der anwendbaren Gesetzesregelungen und der bestehenden Richtlinien geprüft und die verschiedenen Interessen gegeneinander abgewogen. Nach Meinung der gesamten Kommission wäre Nationalrat Brunners Verhalten - sollte sich der ihm zur Last gelegte Sachverhalt als zutreffend erweisen - als ein unentschuldbarer Verstoss gegen die Ratsvorschriften zu werten. Die Kommissionsmehrheit (7 Mitglieder) ist indessen der Ansicht, dass ein allfälliger Verstoss gegen das Amtsgeheimnis in diesem Zusammenhang in erster Linie parlamentsintern zu regeln sei. Sie erinnert daran, dass das betroffene Ratsbüro, in diesem Fall das Büro des Nationalrates, gegen ein Ratsmitglied Disziplinarmassnahmen ergreifen kann (Verweis, Ausschluss aus seinen Kommissionen), wenn es in schwerwiegender Weise gegen Ordnungs- und Verfahrensvorschriften verstösst oder das Amtsgeheimnis verletzt (Art. 13 ParlG). Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass der zur Diskussion stehende Verstoss disziplinarisch geahndet werden müsste und dass deshalb ein strafrechtliches Vorgehen nicht angemessen wäre. Sie beantragt deshalb ihrem Rat, die Immunität nicht aufzuheben. Sie hat jedoch beschlossen, dem Büro des Nationalrates zu beantragen, gegen Nationalrat Brunner ein Disziplinarverfahren einzuleiten. Die Kommissionsminderheit (4 Mitglieder) spricht sich für die Aufhebung der Immunität aus. Sie betont, dass das Amtsgeheimnis von grundlegender Bedeutung sei für die Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen, denen die Aufsicht über die Geschäftsführung des Bundesrates und der Verwaltung sowie die Untersuchung allfälliger Missstände obliegt. Wie die Kommission des Nationalrates ist sie der Meinung, die Justiz müsse die gegen Nationalrat Brunner erhobenen Vorwürfe klären können.
Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, auf das Gesuch um Aufhebung der Immunität einzutreten. Mit 7 zu 4 Stimmen beantragt die Kommission, die Immunität nicht aufzuheben. Die Kommissionsminderheit (Janiak, Diener, Recordon, Savary) beantragt, die Immunität aufzuheben. (Quelle: Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates)

Verhandlungen

01.10.2008	NR	Eintreten; Immunität wird aufgehoben.
10.12.2008	SR	Eintreten; Immunität wird nicht aufgehoben.
17.03.2009	NR	Festhalten (=Immunität wird aufgehoben).
10.06.2009	SR	Festhalten (=Immunität wird nicht aufgehoben).

Im **Nationalrat** führte das Geschäft zu einem heftigen Schlagabtausch zwischen Vertretern der SVP-Fraktion und Mitgliedern der übrigen Fraktionen. Alfred Heer (V, ZH) argumentierte als Sprecher der Minderheit, dass man nicht auf das Gesuch eintreten dürfe, weil die Voraussetzungen gemäss Parlamentsgesetz nicht erfüllt seien. Die Ausführungen der Staatsanwaltschaft seien vage und hinreichende Anhaltspunkte für eine Amtsgeheimnisverletzung fehlten. Bei der Aufhebung der Immunität gehe es der Mehrheit der Kommission um eine politische Abrechnung mit dem Präsidenten der SVP Schweiz. Die Kommissionssprecher wiesen diese Vorwürfe zurück. Die Rechtskommission habe keinen politischen, sondern einen rein rechtlichen Entscheid getroffen. Es bestünden konkrete Verdachtsmomente, und die Justiz müsse den Sachverhalt klären können. Es gehe zudem darum, die Vertraulichkeit der Kommissionssitzungen zu schützen.
Der Rat beschloss mit 122 zu 62 Stimmen, auf das Gesuch einzutreten, und mit 114 zu 73 Stimmen, die Immunität aufzuheben. Fraktionschef Caspar Baader (V, BL) erklärte anschliessend, der Rat habe nun aus rein politischen Gründen eine Vorverurteilung vorgenommen und bezeichnete den Entscheid als einen Skandal.
Im **Ständerat** erklärte Kommissionssprecher Hansruedi Stadler (CEg, UR), dass die Kommission einhellig der Meinung sei, dass das Verhalten von Herrn Nationalrat Brunner, sollte der Sachverhalt so zutreffen, ein unentschuldbarer Verstoss gegen die Ratsvorschriften sei. Eine Kriminalisierung sei aber nach Ansicht der Mehrheit der Kommission unangemessen. Der zur Diskussion stehende Verstoss sollte mit dem

Disziplinarrecht des Parlamentes verfolgt werden. Der Rat beschloss Eintreten ohne Gegenantrag und folgte dem Antrag der Mehrheit mit 24 zu 15 Stimmen.
Im **Nationalrat** kam es erneut zu harten Auseinandersetzungen, zumal die grosse Kammer gleichzeitig noch zwei andere umstrittene Immunitätsfragen zu behandeln hatte (siehe Geschäfte 08.067 und 09.010). Der Rat beschloss mit 96 zu 75 Stimmen, der Kommissionsmehrheit zu folgen und an seinem Beschluss festzuhalten.
Der **Ständerat** hielt ohne Gegenstimmen an seinem ersten Entscheid fest, womit das Geschäft erledigt war.

08.067 Immunität von Nationalrat Mörgeli. Gesuch um Aufhebung

Ausgangslage

Aufgrund einer Anzeige einer Privatperson eröffnete die Bundesanwaltschaft eine Strafuntersuchung gegen Nationalrat Christoph Mörgeli (V, ZH) wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB und Art. 47 ParlG). Ende Juni 2008 ersuchte sie das Parlament, die Immunität von Christoph Mörgeli aufzuheben und ihr die Ermächtigung zur Strafverfolgung zu erteilen. In der Untersuchung geht es um die Zuspielung eines Protokollauszugs der Sitzung vom 1. Februar 2008 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates an die Presse.
Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats beantragte dem Nationalrat ohne Gegenstimme, auf das Gesuch um Aufhebung der Immunität einzutreten, und mit 15 zu 8 Stimmen, die Immunität nicht aufzuheben. Gewisse Kommissionsmitglieder halten an der Praxis der Bundesversammlung fest, wonach in der Regel die parlamentarische Immunität ihrer Mitglieder nicht aufgehoben wird. Andere sind der Meinung, dass in diesem Fall die Indiskretion weniger schwer wiege als im vorgeworfenen Indiskretionsfall von Nationalrat Toni Brunner, mit dem sie sich im Juni befasste. Zum einen handle es sich diesmal nicht um Arbeitsunterlagen einer Kommission, zum andern betreffe die Indiskretion nicht eine Aufsichtskommission. Wieder andere erinnern an die besonderen Umstände dieses Falles; sie führen insbesondere die Aussagen an, welche an der Kommissionssitzung vom 1. Februar gemacht wurden, und weisen darauf hin, dass sich verschiedene andere Personen ebenfalls in der Öffentlichkeit zu diesem Vorfall geäussert haben. Eine Kommissionsminderheit möchte die parlamentarische Immunität von Nationalrat Mörgeli aufheben. Für sie ist es wichtig, dass das Parlament seinen Vorschriften Nachachtung verschafft. Dies beginne mit der Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen: Es gehe nicht an, dass jedes Ratsmitglied für sich alleine entscheide, was geheim zu halten sei und was an die Öffentlichkeit getragen werden dürfe. Auch wurde darauf hingewiesen, dass Nationalrat Mörgeli in voller Kenntnis der Vertraulichkeitsbestimmungen gehandelt habe.
Eine Minderheit (Aeschbacher, Amherd, Chevrier, Fluri, Huber, Markwalder Bär, Schmid-Federer) beantragte, die Immunität aufzuheben.
Im Ständerat beantragte die Kommission ohne Gegenstimmen, auf das Gesuch um Aufhebung der parlamentarischen Immunität einzutreten und die Immunität nicht aufzuheben. (Quellen: Berichte der Kommissionen für Rechtsfragen)

Verhandlungen

17.03.2009	NR	Eintreten; Immunität wird nicht aufgehoben.
10.06.2009	SR	Eintreten; Immunität wird nicht aufgehoben.

Der **Nationalrat** stimmte mit 152 zu 20 Stimmen dem Antrag der Mehrheit zu. Der **Ständerat** folgte dem Antrag seiner Kommission ohne Gegenstimmen. Die Immunität wurde somit nicht aufgehoben.

09.010 Immunität von Nationalrätin Meier-Schatz und alt Nationalrat Glasson. Gesuch um Aufhebung

Ausgangslage

Am 4. September 2008 reichten der ehemalige EJPD-Vorsteher Christoph Blocher und Nationalrat Christoph Mörgeli (V, ZH) beim Bundesanwalt Strafanzeige gegen Nationalrätin Meier-Schatz (CEg SG),

alt Nationalrat Glasson (RL, FR) und drei Mitarbeiter der Bundesanwaltschaft ein. Am 26. September 2008 wurde Thomas Hug, Erster Staatsanwalt des Kantons Basel-Stadt, vom Bundesrat zum ausserordentlichen Staatsanwalt des Bundes ernannt und von ihm beauftragt, die in der Strafanzeige erhobenen Vorwürfe der Amtsgeheimnisverletzung (Art. 320 StGB), der Nötigung (Art. 22 und 181 StGB) und der rechtswidrigen Vereinigung zur Beeinträchtigung der verfassungsmässigen Ordnung (Art. 275 und 275ter StGB) zu untersuchen.
Am 21. November 2008 reichte der ausserordentliche Staatsanwalt des Bundes bei der Bundesversammlung ein Gesuch um Aufhebung der parlamentarischen Immunität von Lucrezia Meier-Schatz und Jean-Paul Glasson ein, dies aufgrund der Aussagen, welche die beiden an der Medienkonferenz der GPK-N vom 5. September 2007 zu Dokumenten gemacht haben, die bei Oskar Holenweger sichergestellt worden waren. Die beiden Ratsmitglieder hätten gemutmasst, dass verschiedene Personen, darunter Christoph Blocher und Christoph Mörgeli, in ein Komplott zur Absetzung von Bundesanwalt Roschacher verwickelt gewesen seien.
Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates kommt mit 13 zu 12 Stimmen zum Schluss, dass die beiden Ratsmitglieder für die gegen sie erhobenen Vorwürfe nicht die absolute Immunität (Art. 16 ParlG) geltend machen können. Da der Zusammenhang mit deren amtlicher Stellung und Tätigkeit eindeutig gegeben ist (vgl. Art. 17 ParlG), beantragt sie, auf das Gesuch um Aufhebung der parlamentarischen Immunität einzutreten; mit 17 zu 8 Stimmen beantragt sie allerdings, die parlamentarische Immunität nicht aufzuheben. Die Kommissionsmehrheit begründet ihren Beschluss im Wesentlichen wie folgt:
Die Medienkonferenz vom 5. September 2007 war eine offizielle Medienkonferenz der GPK-N. Die GPK-N hatte beschlossen, die Öffentlichkeit über die Schlussfolgerungen des Berichts zur Überprüfung der Funktion der Strafverfolgungsbehörden des Bundes zu informieren und sie gleichzeitig über die neuen Elemente, von denen sie Kenntnis erlangt hatte, d. h. über die bei Oskar Holenweger sichergestellten Dokumente, zu orientieren. Die Medien wurden, wie von der Kommission beschlossen, sehr detailliert informiert. Die Informationen waren aber im Allgemeinen vorsichtig formuliert. So haben die beiden Ratsmitglieder mehrmals darauf hingewiesen, dass Spekulationen und voreilige Schlüsse unangebracht seien und es Aufgabe der Subkommission sei, abzuklären, welche Bedeutung den sichergestellten Dokumenten genau zukomme.
Schliesslich betont die Kommissionsmehrheit, wie wichtig und zugleich schwierig für das Parlament die Ausübung der Oberaufsicht ist, insbesondere jene über die Exekutive. Sie bedauert, dass durch die Aufsichtstätigkeit bedingte Streitigkeiten zwischen Behördenmitgliedern auf Klagen und Strafanzeigen hinauslaufen.
Eine Minderheit (Sommaruga Carlo, Amherd, Chevrier, von Graffenried, Hochreutener, Kiener-Nellen, Leutenegger Oberholzer, Markwalder Bär, Thanei, Vischer) ist der Ansicht, dass es sich um einen Fall von absoluter Immunität handelt. Nach Meinung der Kommissionsminderheit soll die absolute Immunität auch für Aussagen gelten, die an Medienkonferenzen von Parlamentsorganen gemacht werden. Sie betont, wie wichtig die Information von Presse und Öffentlichkeit sei und dass die Kommissionen eine Informationspflicht hätten. Die Kommissionen kämen dieser Informationspflicht nach, indem sie Communiqués veröffentlichten oder Medienkonferenzen organisierten.
Eine weitere Minderheit (Heer, Freysinger, Geissbühler, Kaufmann, Nidegger, Reimann Lukas, Schwander, Stamm) beantragt, die Immunität aufzuheben. Sie bezweifelt, dass die GPK-N den beiden Ratsmitgliedern tatsächlich den Auftrag erteilt hat, die Medien in der Weise zu informieren, in der sie es getan haben.
Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates schliesst sich der im Bericht vom 12. Februar 2009 angeführten Argumentation der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission an und beantragt mit 6 zu 4 Stimmen, auf das Gesuch um Aufhebung der parlamentarischen Immunität einzutreten, weil es sich um einen Fall relativer Immunität handle. Ohne Gegenstimme bei 1 Enthaltung beantragt sie, die Immunität nicht aufzuheben. Die Minderheit beantragt, auf das Gesuch nicht einzutreten, weil es sich um einen Fall absoluter Immunität handle (Marty, Berset, Diener, Recordon).
Die Kommission will an der restriktiven Praxis der Bundesversammlung festhalten, denn ihrer Meinung nach müssen die Ratsmitglieder vor Strafverfolgung umfassend geschützt sein. (Quelle: Berichte der Kommissionen für Rechtsfragen)

Verhandlungen

20.03.2009 NR Nichteintreten; absolute Immunität.

10.06.2009 SR Nichteintreten; absolute Immunität.

Im **Nationalrat** kam es wie schon zuvor bei der Frage der Aufhebung Immunität von Nationalrat Toni Brunner (V, SG) (Geschäft 08.052) erneut zu heftigen Auseinandersetzungen zwischen Vertretern der SVP-Fraktion und Mitgliedern der übrigen Fraktionen. Nachdem der Rat mit 99 zu 88 Stimmen dem Antrag der Minderheit I gefolgt war, erklärte Fraktionspräsident Caspar Baader (V, BL), bei diesem Entscheid sei es nicht um Recht und Gerechtigkeit gegangen, sondern um das niedrige Motiv der parteipolitischen Abrechnung. Die Mitglieder der SVP-Fraktion verliessen darauf den Saal.
Im **Ständerat** wurde der Antrag der Minderheit mit 13 Stimmen gegenüber 11 Stimmen für den Antrag der Mehrheit angenommen und somit die Immunität nicht aufgehoben.

09.034 Immunität von Bundesrätin Calmy-Rey

Ausgangslage

Am 2. Februar 2009 erstatteten ein Nationalrat und fünf weitere Personen Anzeige gegen die Vorsteherin des EDA. Sie werfen ihr die Art und Weise vor, wie sie im Vorfeld der Abstimmung vom 8. Februar 2009 über die Weiterführung der Personenfreizügigkeit und deren Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien die Öffentlichkeit informiert hat. Sie verweisen dabei auf einen Satz von Bundesrätin Calmy-Rey in einem Interview, das im "Thurgauer Tagblatt Unterrheintal" vom 9. Januar 2009 veröffentlicht wurde ("Für uns ist die EU der wichtigste Wirtschaftspartner, was sich umgekehrt nicht sagen lässt. Wir hätten viel mehr zu verlieren, und die Unsicherheit bei einem Nein wäre für unsere Wirtschaft Gift."), sowie auf eine Antwort, die sie am 19. Januar 2009 im "Blick-Chat" auf dem Internet gegeben hat ("Wenn das Volk Nein sagt, dann würde die Schweiz die Personenfreizügigkeit kündigen - und nicht die EU. Mehr noch - sechs Monate später würden auch die übrigen Bilateralen I wegfallen - automatisch. Der Entscheid des Volkes gilt."). Die Anzeigeerstatter sehen darin einen Versuch, die Stimmberechtigten mit der Androhung von ernstlichen Nachteilen - z. B. in Form einer nahenden Wirtschaftskrise oder eines Verlusts von Arbeitsplätzen - zu nötigen, der Abstimmungsvorlage zuzustimmen, was einen Eingriff in das Stimm- und Wahlrecht (Art. 280 StGB) darstelle.
Die Bundesanwaltschaft leitete diese Strafanzeige an das Parlament weiter, ohne vorgängig deren Strafrechtsrelevanz geprüft zu haben.
Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates beantragte ohne Gegenstimme, auf diese Angelegenheit einzutreten (d. h., das von der Bundesanwaltschaft zugestellte Dossier zu prüfen) und die Immunität von Bundesrätin Calmy-Rey nicht aufzuheben.
Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates beantragte mit 13 zu 5 Stimmen bei 3 Enthaltungen Eintreten und die Immunität von Bundesrätin Calmy-Rey nicht aufzuheben. Die Kommission lehnte den Antrag, die Strafanzeige zur Behandlung einem ausserordentlichen Staatsanwalt des Bundes zu überweisen, mit 12 zu 8 Stimmen ab. Eine Minderheit (Stamm, Freysinger, Geissbühler, Heer, Kaufmann, Nidegger, Reimann Lukas, Schwander) hielt an diesem Antrag fest und beantragt somit Nichteintreten. (Quellen: Berichte der Kommissionen für Rechtsfragen)

Verhandlungen

10.06.2009 SR Eintreten; Immunität wird nicht aufgehoben.
21.09.2009 NR Eintreten; Immunität wird nicht aufgehoben.

Beide Kammern beschlossen die Immunität nicht aufzuheben. Dabei folgte der **Ständerat** dem Antrag seiner Kommission ohne Gegenstimme. Im **Nationalrat** wurde der Antrag der Mehrheit mit 97 zu 35 Stimmen angenommen.

09.035 Immunität von amtierenden und ehemaligen Bundesräten

Ausgangslage

Am 14. November 2007 ordnete der Bundesrat die Vernichtung sämtlicher Dokumente an, die im Zuge des Ermittlungsverfahrens gegen Urs, Marco und Friedrich Tinner beschlagnahmt worden waren. Dieser

Beschluss wurde Anfang 2008 in mehreren Etappen umgesetzt und am 23. Mai 2008 vom Bundespräsidenten erstmals öffentlich bestätigt. Nachdem verschiedene Artikel darüber in der Presse erschienen waren, reichte eine Privatperson bei den Strafverfolgungsbehörden des Bundes Strafanzeige ein gegen die Bundesratsmitglieder, die den Beschluss der Vernichtung der beschlagnahmten Dokumente mitgetragen haben. Nach Auffassung des Anzeigeerstatters muss eine Untersuchung eingeleitet werden, um abzuklären, ob die betroffenen Bundesratsmitglieder einem Dritten dadurch einen unrechtmässigen Vorteil haben verschaffen wollen und sich so beispielsweise des Amtsmissbrauchs (Art. 312 des Strafgesetzbuches) oder der ungetreuen Amtsführung (Art. 314 des Strafgesetzbuches) schuldig gemacht haben.
Die Bundesanwaltschaft erklärte sich in dieser Angelegenheit für befangen und überwies deshalb die Anzeige Ende Juli 2008 an die Bundesversammlung. Die Ratspräsidien haben am 13. Februar 2009 beschlossen, den Kommissionen für Rechtsfragen die Strafanzeige vom 5. Juni 2008 zu überweisen, damit sie zur allfälligen Aufhebung der Immunität von amtierenden und ehemaligen Bundesräten Stellung nehmen.
Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates beantragte ihrem Rat ohne Gegenstimmen, auf das Geschäft einzutreten und die Immunität der betroffenen Personen nicht aufzuheben.
Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates beantragte dem Nationalrat mit 19 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen, auf das Geschäft einzutreten und die Immunität der betroffenen Bundesratsmitglieder nicht aufzuheben. (Quellen: Berichte der Kommissionen für Rechtsfragen)

Verhandlungen

10.06.2009	SR	Eintreten; Immunität wird nicht aufgehoben.
21.09.2009	NR	Eintreten; Immunität wird nicht aufgehoben.

Sowohl der **Ständerat** als auch der **Nationalrat** folgten den Anträgen ihrer Kommissionen diskussionslos. Die Immunität der betroffenen Bundesratsmitglieder wurde nicht aufgehoben.

2. Staatspolitik

Allgemeines

08.035 Schweizer Staatsangehörige im Ausland. Schaffung gesetzlicher Grundlagen

09.402 Parlamentarische Initiative (Staatspolitische Kommission). Wahrung von Demokratie, Rechtsstaat und Handlungsfähigkeit in ausserordentlichen Lagen

Exekutive und öffentliche Verwaltungen

06.072 Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben. Bericht

07.404 Parlamentarische Initiative (Hans Hofmann). Übertragung der Aufgaben der zivilen Nachrichtendienste an ein Departement

07.494 Parlamentarische Initiative (Finanzkommission). Parlamentarisches Instrumentarium zu den strategischen Zielen der verselbständigten Einheiten

09.037 Zusatzbericht zum Corporate-Governance-Bericht. Umsetzung der Beratungsergebnisse des Nationalrats

09.089 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz. Änderung

10.094 Bundesgesetz über das Messwesen. Änderung

Politisches System

05.054 Volkssouveränität statt Behördenpropaganda. Volksinitiative

06.458 Parlamentarische Initiative (Staatspolitische Kommission). Verzicht auf die Einführung der allgemeinen Volksinitiative

06.463 Parlamentarische Initiative (Maximilian Reimann). Steuerliche Abzugsfähigkeit von Zuwendungen an politische Parteien

08.515 Parlamentarische Initiative (Filippo Lombardi). Bedingter Rückzug einer Volksinitiative im Falle eines indirekten Gegenvorschlages

08.522 Parlamentarische Initiative (Thérèse Meyer-Kaelin). Vereinfachte Ausübung der politischen Rechte für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer

10.090 Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!). Volksinitiative

Ausländer- und Asylpolitik

03.454 Parlamentarische Initiative (Thomas Pfisterer). Bürgerrechtsgesetz. Änderung

06.009 Zwangsanwendungsgesetz

07.052 Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Bundesgesetz. Aufhebung

07.083 Schengener Grenzkodex. Änderungen im Ausländer- und Asylrecht

08.407 Parlamentarische Initiative (Jacques Neirynck). Erleichterte Zulassung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern mit Schweizer Hochschulabschluss

09.060 Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative). Volksinitiative. Änderung AuG

10.001 Koordination des Asyl- und Auslieferungsverfahrens. Bundesgesetz

Allgemeines

08.035 Schweizer Staatsangehörige im Ausland. Schaffung gesetzlicher Grundlagen

Botschaft vom 23. April 2008 zum Bundesgesetz über die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für zwei Verordnungen betreffend Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BBl 2008 3551)

Ausgangslage

Mit dem vorliegenden Mantelerlass sollen zwei zeitlich befristete, unmittelbar auf der Verfassung basierende Verordnungen über die direkte bzw. indirekte finanzielle Unterstützung von Schweizerinnen und Schweizern im Ausland in dauerhaftes Recht überführt werden. Beide Erlasse haben sich seit Jahren bewährt und sollen als Daueraufgabe weitergeführt werden. Das bestehende Verordnungsrecht soll deshalb materiell im Vergleich zur heutigen Praxis nicht verändert werden, sondern lediglich eine Grundlage in einem formellen Gesetz erhalten.
Inhaltlich geht es im ersten Teil der Vorlage um die finanzielle Unterstützung von Institutionen, die sich hauptsächlich mit den Anliegen von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern befassen. Diese Institutionen erleichtern unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern, den Bezug zur Schweiz aufrechtzuerhalten und insbesondere ihre politischen Rechte auszuüben.
Im zweiten Teil der Vorlage geht es um Vorschüsse an Schweizerinnen und Schweizer, die sich vorübergehend im Ausland befinden und dort in eine Notlage geraten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die finanzielle Unterstützung von Schweizer Staatsangehörigen im Ausland

18.12.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.03.2009	SR	Abweichend.
17.03.2009	NR	Zustimmung.
20.03.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** gab dem Bund in Artikel 7a Absatz 2 des ersten Erlasses das Recht, im Rahmen der bewilligten Kredite Finanzhilfen zu gewähren. Er wählte damit anstelle der vom Bundesrat vorgeschlagenen Kann-Formulierung eine imperative Formulierung. Bei Buchstabe b desselben Artikels setzte sich eine Minderheit Thérèse Meyer-Kaehlin (CEg, FR) mit 86 zu 77 Stimmen durch. Sie verlangte, dem Entwurf des Bundesrates zu folgen und die Zeitschrift "Schweizer Revue" explizit im Gesetzestext über die Finanzhilfen für die Information der Auslandschweizer zu erwähnen. Daneben beschloss der Rat, in beiden Vorlagen den Ausdruck "Auslandschweizer" durch eine geschlechtsneutrale Formulierung zu ersetzen.
Abweichend vom Beschluss des Nationalrates nahm der **Ständerat** einen Einzelantrag Hansruedi Stadler (CEg, UR) zum Ersatz von Ausdrücken einstimmig an. Dieser verlangte, zur Version des Bundesrates zurückzukehren und die geschlechtsneutrale Formulierung des Erlasses rückgängig zu machen. Es widerspreche der Usanz, dies nur bei neuen Erlassen und Totalrevisionen vorzunehmen. Ausserdem würde eine nachträgliche Umformulierung enorme Schwierigkeiten verursachen, da neben dem Ausdruck Auslandschweizer noch weitere Personenbezeichnungen angepasst werden müssten. Bei den übrigen Bestimmungen folgte der Ständerat dem Beschluss des Nationalrats.
In der Differenzbereinigung stimmte der **Nationalrat** den Änderungen des Ständerats diskussionslos zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 134 zu 46 und im Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen angenommen.

09.402 Parlamentarische Initiative (Staatspolitische Kommission). Wahrung von Demokratie, Rechtsstaat und Handlungsfähigkeit in ausserordentlichen Lagen

Bericht der Kommission NR: 05.02.2010 (BBl 2010 1563)
Stellungnahme des Bundesrates: 21.04.2010 (BBl 2010 2803)

Ausgangslage

Die Bundesverfassung (BV) sieht vor, dass die Bundesversammlung für den Erlass
von Gesetzen und für die Beschlussfassung über die Ausgaben des Bundes zuständig ist. Der Bundesrat darf in der Regel nur auf der Grundlage eines Gesetzes Verordnungsrecht erlassen oder Ausgaben tätigen. Die Bundesverfassung ermächtigt den Bundesrat, in ausserordentlichen Lagen unter bestimmten Voraussetzungen Verordnungen und Verfügungen ohne Grundlage in einem Bundesgesetz zu erlassen und Ausgaben ohne vorgängige Bewilligung durch die Bundesversammlung zu tätigen. Die Wahrnehmung dieser Zuständigkeiten durch den Bundesrat hat in den letzten Jahren in einigen Fällen (z.B. Swissair-Grounding 2001, Finanzkrise 2008, Aktenvernichtung im Fall Tinner 2008-2009) zu Kritik Anlass gegeben. Ob berechtigt oder nicht, diese Kritik stellt die demokratische Legitimation staatlichen Handelns und damit die Glaubwürdigkeit der demokratischen Institutionen in Frage.
Die Staatspolitische Kommission (SPK) des Nationalrates will mit dieser Vorlage den Handlungsspielraum des Bundesrates in ausserordentlichen Lagen wahren. Der Bundesrat soll das Recht behalten, ausnahmsweise ohne zeitliche Verzögerung
Verordnungen oder Verfügungen zu erlassen, welche keine Grundlage in einem Bundesgesetz haben, oder finanzielle Verbindlichkeiten einzugehen, welche von der
Bundesversammlung nicht vorgängig genehmigt worden sind. Demokratie und Rechtsstaat verlangen aber, dass die normale demokratische Kompetenzordnung so rasch wie möglich wieder hergestellt wird. Die SPK schlägt folgende neue Vorschriften bzw. Änderungen bestehender Gesetze vor, welche die Wiederherstellung der normalen demokratischen Kompetenzordnung bzw. eine bessere Wahrnehmung der Oberaufsicht der Bundesversammlung gewährleisten:
- Eine Verordnung, die sich auf Artikel 185 Absatz 3 BV abstützt (sog. "Polizeinotverordnung"), soll neu ausser Kraft treten, wenn der Bundesrat der Bundesversammlung nicht innert sechs Monaten den Entwurf der nötigen gesetzlichen Grundlage für die Verordnung unterbreitet hat. Eine weniger restriktive Regelung soll für Verordnungen gelten, die sich ausschliesslich auf Artikel 184 Absatz 3 BV abstützen, also der Vertretung der Interessen der Schweiz nach aussen dienen. Erst wenn der Bundesrat sie nach einer maximalen Geltungsfrist von vier Jahren verlängert, sollen sie im analogen Verfahren wie die auf Artikel 185 Absatz 3 gestützten Verordnungen in ordentliches Recht überführt werden müssen.
- Der Bundesrat wird verpflichtet, vor dem Erlass einer auf Artikel 184 Absatz 3 oder Artikel 185 Absatz 3 BV gestützten Verfügung die neu zu schaffende "Delegation für ausserordentliche Lagen" innert 48 Stunden zu konsultieren, in besonders dringlichen Fällen innert 24 Stunden nach seinem Beschluss zu informieren. Die Konsultation schränkt die Zuständigkeit des Bundesrates nicht ein und die beigezogene parlamentarische Delegation wird dadurch auch in keiner Weise für den Entscheid mitverantwortlich. Die Konsultation gibt aber Gelegenheit zur Ausübung mitschreitender Oberaufsicht im Sinne eines "Gesprächs zwischen den Gewalten" und schafft die Voraussetzung dafür, dass die zuständigen parlamentarischen Organe gegebenenfalls im Rahmen ihrer Zuständigkeiten aktiv werden können.
- Falls der Bundesrat eine Ausgabe von über 500 Millionen Franken bloss mit Zustimmung der Finanzdelegation beschliesst, so kann ein Viertel der Mitglieder eines Rates die Einberufung einer ausserordentlichen Session der Bundesversammlung für die nachträgliche Genehmigung verlangen. Die Ratsbüros müssen diese Session in der dritten Kalenderwoche nach dem Zustandekommen des Begehrens ansetzen.
Diese Vorschriften, welche eine rasche Wiederherstellung der normalen demokratischen Kompetenzordnung gewährleisten sollen, dürften vor allem auch einen präventiven Effekt haben. Geeignete präzise Befristungen, Konsultations- und Informationspflichten veranlassen Bundesrat und Verwaltung zu einer gründlichen Prüfung der tatsächlichen Notwendigkeit dringlicher Massnahmen. Indem die Bundesversammlung bei dringlichen Ausgabenbeschlüssen schneller zum Zug kommt, wird sie je nach Umständen des einzelnen Falls in geringerem Ausmass vor ein "fait accompli" gestellt, indem zwar vorläufig freigegebene, aber noch nicht ausgeführte Zahlungen gegebenenfalls noch gestoppt werden könnten. Das Risiko wird vermindert, dass das Parlament bloss noch vollendete Tatsachen nachträglich

absegnen kann, was der Glaubwürdigkeit der demokratischen Institutionen in der Öffentlichkeit wenig zuträglich ist. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-N))

Stellungnahme des Bundesrates:
Die Befugnisse des Bundesrates, in ausserordentlichen Lagen unter bestimmten Voraussetzungen ohne zeitliche Verzögerung ausnahmsweise unmittelbar gestützt auf die Bundesverfassung Verfügungen und Verordnungen zu erlassen und finanzielle Verbindlichkeiten ohne vorgängige Genehmigung durch die Bundesversammlung einzugehen, sollen ihm ein situationsadäquates, schnelles Handeln ermöglichen, damit grösserer Schaden abgewendet werden kann. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass sich die geltende Regelung dieser Befugnisse in der Bundesverfassung und im Finanzhaushaltgesetz (FHG) grundsätzlich bewährt hat. Er geht ferner davon aus, dass jede Gewalt ihre Kompetenzen nach Treu und Glauben ausübt. Auch die SPK-N anerkennt in ihrem Bericht vom 5. Februar 2010 zur parlamentarischen Initiative, dass der Bundesrat seine Kompetenzen in ausserordentlichen Lagen im grossen Ganzen mit Zurückhaltung wahrnimmt (Bericht der Kommission, Ziff. 2.1).
Der Bundesrat hat aber auch durchaus ein gewisses Verständnis dafür, dass bestimmte Aspekte der Ausübung dieser Befugnisse und deren Folgen geregelt werden sollen. Dabei ist jedoch unbedingt darauf zu achten, dass die Balance zwischen den Handlungsmöglichkeiten des Bundesrates einerseits und der Kontrolle durch die Bundesversammlung andererseits gewahrt bleibt. Zentral ist, dass die Exekutivkompetenzen, welche die Bundesverfassung dem Bundesrat einräumt, nicht eingeschränkt werden. Es kann nur darum gehen, die Ausübung dieser Kompetenzen zu regeln. Auch mit der neuen Regelung muss der Bundesrat weiterhin in der Lage sein, in einer ausserordentlichen Situation zeit- und situationsgerecht zu handeln. Die von der SPK-N vorgeschlagene Regelung trägt diesem Anliegen des Bundesrates mehrheitlich Rechnung.
Der Bundesrat befürwortet grundsätzlich die Stossrichtung der parlamentarischen Initiative, stellt aber Anträge. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

19.02.2009	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
27.03.2009	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Wahrung von Demokratie, Rechtsstaat und Handlungsfähigkeit in ausserordentlichen Lagen

13.09.2010	NR	Beginn der Beratung
16.09.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
01.12.2010	SR	Abweichend.
09.12.2010	NR	Abweichend.
16.12.2010	SR	Zustimmung.
17.12.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** herrschte Einigkeit darüber, dass die Stellung des Parlaments in Krisenfällen gestärkt werden soll, ohne jedoch die Handlungsfähigkeit der Regierung einzuschränken.
Einem Minderheitsantrag Fluri (RL, SO) folgend, beschloss der Nationalrat bei Artikel 7d Absatz 2 im Regierung- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG), dass Notverordnungen zur Wahrung der Inneren oder äusseren Sicherheit rascher im ordentlichen Recht verankert werden sollen als bisher. Falls der Bundesrat dem Parlament nicht innert sechs Monaten einen Entwurf für ein Gesetz oder eine Parlamentsverordnung unterbreitet, treten künftig die Notverordnungen ausser Kraft. Im Unterschied zum Antrag der Kommissionsmehrheit und dem Antrag des Bundesrates muss die Verordnung damit nicht zwangsläufig durch ein Gesetz abgelöst werden. Dies soll auch durch eine Bundesversammlungsverordnung gemäss Artikel 173 der Bundesverfassung geschehen können. Der Minderheitsantrag setzte sich in einer ersten Abstimmung mit 102 zu 72 Stimmen gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit und in einer zweiten Abstimmung mit 110 gegen 65 Stimmen gegen denjenigen

des Bundesrates durch, der vorsah, dass die Verordnung ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten ausser Kraft tritt, wenn der Bundesrat keinen Entwurf zu einer gesetzlichen Grundlage unterbreitet.
Zudem soll der Bundesrat laut Antrag der Staatspolitischen Kommission den Entwurf einer notrechtlichen Verfügung spätestens 48 Stunden vor dem Beschluss des Bundesrates dem zuständigen Organ der Bundesversammlung zur Konsultation unterbreiten. Kann diese Frist in besonders dringenden Fällen nicht eingehalten werden, so muss der Bundesrat das zuständige Organ der Bundesversammlung spätestens 24 Stunden nach dem Beschluss informieren (Art. 7e Abs. 2 RVOG). Der Bundesrat lehnte die vorgesehene Konsultationspflicht ab. Bundeskanzlerin Corina Casanova wies darauf hin, dass die vorgängige Konsultation zu Problemen bei der Abgrenzung zum Exekutivbereich des Bundesrates und zu einer Vermischung der Kompetenzen führen würde. Gemäss Antrag des Bundesrates soll der Bundesrat das zuständige Organ der Bundesversammlung spätestens 24 Stunden nach seinem Beschluss über die Verfügung informieren. Der Nationalrat stimmte mit 171 zu 2 Stimmen deutlich dem Antrag der Kommission zu. Zur Frage der Konsultation des Parlamentes legte die Kommission neue Anträge vor (Art 53 Abs 3bis ParlG). Auf die Schaffung einer Delegation für ausserordentliche Lagen wurde verzichtet. Die Kommission schlug vor, dass der Bundesrat über Verfügungen zur Wahrung der Interessen des Landes oder zur Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit die Geschäftsprüfungsdelegation konsultiert oder informiert. Der Nationalrat stimmte diesem Antrag zu.
Dringliche Ausgaben soll der Bundesrat künftig nur noch mit Zustimmung der Finanzdelegation beschliessen dürfen (Art. 28 Abs 3 FHG). Falls dies mehr als 500 Millionen Franken betrifft, so kann eine ausserordentliche Session einberufen werden, falls ein Viertel der Parlamentarier dies verlangt. Der Bundesrat beantragte die Frist bei fünf Wochen festzusetzen, unterlag jedoch mit 138 zu 4 Stimmen. Abweichend davon hatte eine links-grüne Minderheit verlangt, dass dringliche Verpflichtungskredite von über 500 Millionen Franken immer durch die Bundesversammlung beschlossen werden sollen. Sie unterlag jedoch dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit 96 zu 45 Stimmen. In der Gesamtabstimmung stimmte die Grosse Kammer dem Entwurf mit 135 zu 11 Stimmen zu.
Der **Ständerat** folgte weitgehend den Beschlüssen des Nationalrates. Abweichend vom Nationalrat beschloss er jedoch, dass der Bundesrat bei über Notrecht erlassenen Verfügungen das zuständige Organ der Bundesversammlung lediglich spätestens 24 Stunden nach seinem Beschluss über die Verfügung informieren muss. Er folgte damit dem Antrag des Bundesrates (Art. 7e Abs 2 RVOG). Zudem beschloss der Ständerat, dass Verordnungen zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit ein Jahr nach Inkrafttreten ausser Kraft treten, wenn der Bundesrat der Bundesversammlung keinen Entwurf unterbreitet, welcher die Verordnung im ordentlichen Recht verankert (Art. 7d Abs 2 RVOG). Der Nationalrat hatte dafür sechs Monate vorgesehen. In der Gesamtabstimmung stimmte der Ständerat dem Entwurf einstimmig mit 39 zu 0 Stimmen zu.
Der **Nationalrat** hielt an seinem Beschluss fest, dem Bundesrat sechs Monate Zeit zur Erarbeitung einer gesetzlichen Grundlage zu geben und lehnte einen Antrag des Bundesrates, der wie der Ständerat die Frist auf ein Jahr festsetzen wollte, mit 124 zu einer Stimme ab. Er schloss sich jedoch dem Beschluss des Ständerates an, der bei Verfügungen über Notrecht eine Konsultation der Geschäftsprüfungsdelegation spätestens 24 Stunden nach dem Beschluss vorsieht.
Der **Ständerat** bereinigte die verbliebene Differenz, indem er sich diskussionslos dem Beschluss des Nationalrates anschloss.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat dem Gesetz mit 187 zu 1 Stimmen und der Ständerat mit 40 zu 0 Stimmen zu.

Exekutive und öffentliche Verwaltungen

06.072 Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben. Bericht

Bericht vom 13. September 2006 in Erfüllung der Vorstösse 02.3464, 04.3441 und 05.3003: Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht) (BBl 2006 8233)

Ausgangslage

Der Mangel an einheitlichen Kriterien für die Auslagerung von Aufgaben an verselbständigte Einheiten des Bundes sowie deren zum Teil sehr unterschiedliche rechtliche Konzeption und Steuerung werden zunehmend als unbefriedigend erachtet. Deshalb hat das Parlament bessere Grundlagen für die Auslagerung von Aufgaben und eine einheitlichere Steuerung verselbständigter Einheiten verlangt. Der Bundesrat kommt diesem Anliegen im Bericht nach.
Mit einer Aufgabentypologie liefert der Bericht zunächst eine auf einheitlichen Kriterien basierende Entscheidgrundlage für die Auslagerung von Aufgaben an verselbständigte Einheiten des Bundes. Im Sinne einer Idealtypologie ordnet er die einzelnen Aufgaben des Bundes den folgenden vier Aufgabentypen zu:
- Ministerialaufgaben: Dazu gehören primär die Aufgaben der Politikvorbereitung (z.B. Vorbereitung der Gesetzgebung), aber auch Dienstleistungen, die einen ausgeprägt hoheitlichen Charakter aufweisen und zum Teil mit weitreichenden Eingriffen in Grundrechte verbunden sein können (z.B. Landesverteidigung). Diese Aufgaben eignen sich nicht zur Auslagerung und sind innerhalb der zentralen Bundesverwaltung zu erfüllen.
- Dienstleistungen mit Monopolcharakter: Diese finden sich u.a. in der Bildung, Forschung und Kultur. Es sind Aufgaben, die zwar einen klaren Dienstleistungscharakter aufweisen, für die jedoch ein funktionierender Markt fehlt. Diese Aufgaben sind zur Auslagerung geeignet, wenn kaum Koordinationsbedarf sowie ein geringes Synergiepotenzial mit andern Bundesaufgaben besteht. Trotz Auslagerung muss wegen der fehlenden marktlichen Steuerung und der z.T. namhaften finanziellen Unterstützung durch den Bund ein adäquater politischer Einfluss auf solche Einheiten und ihre Aufgabenerfüllung erhalten bleiben.
- Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht: Dies sind Regulierungsaufgaben, wie sie u.a. die Eidgenössische Bankenkommission, die ComCom, die Swissmedic, die Weko oder der Postregulator wahrnehmen. Sie sollen insbesondere aufgrund des Erfordernisses der Unabhängigkeit bei der Aufgabenerfüllung ausgelagert werden.
- Dienstleistungen am Markt: Dazu gehören insbesondere Infrastruktur-Dienstleistungen, wie sie beispielsweise die Post und die SBB erbringen. Das erfolgreiche Bestehen der mit diesen Aufgaben betrauten Einheiten am Markt bedingt eine Auslagerung.
Nicht Gegenstand der Aufgabentypologie sind Vorleistungen, welche die zentrale Bundesverwaltung zur Aufgabenerfüllung benötigt (Informatik, Immobilien usw.):
Bei diesen "internen Dienstleistungen" stellt sich nicht die Frage nach einer Auslagerung, sondern die des "make or buy".
Für die Steuerung von ausgelagerten Einheiten führt der Bericht 28 Leitsätze zu den folgenden acht Steuerungselementen auf: Rechtsform, Organe, Bundesvertreter, Haftungen, besondere Kompetenzen, strategische Ziele, Kontrolle, Oberaufsicht,
Finanzen und Steuern. Ein erläuternder Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates setzt sich vertieft mit der Bedeutung der einzelnen Steuerungselemente und ihrer heutigen Ausprägung auseinander, leitet die einzelnen Leitsätze her und begründet sie. Die Leitsätze werden sodann auf die drei Aufgabentypen mit Auslagerungseignung angewandt und zu einem aufgabentypenspezifischen Steuerungsmodell zusammengefasst:
Für Einheiten, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen oder Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht erfüllen, ist grundsätzlich die öffentlich-rechtliche Organisationsform der Anstalt, für die Einheiten mit Dienstleistungen am Markt die Rechtsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft vorzusehen. Die verselbständigten Einheiten steuert der Bundesrat in seiner Funktion als Eigner über strategische Ziele. Zudem wird die bundesrätliche Kontrolle über die Anstalten verstärkt. Den Leitsätzen und damit dem Steuerungsmodell soll Referenzcharakter zukommen: Sie tragen insbesondere im Bereich der Anstalten zur organisationsrechtlichen und damit steuerungsmässigen Harmonisierung

verselbständigter Einheiten des Bundes bei, regeln jedoch nicht jeden Sonderfall abschliessend. Abweichungen sollen in begründeten Ausnahmefällen möglich sein. Für das Parlament sind die Leitsätze eine wichtige Grundlage zur Wahrnehmung seiner Oberaufsicht gegenüber dem Bundesrat.
Der Bericht zeigt weiter auf, wer beim Bund welche Rolle in der Steuerung verselbständigter Einheiten wahrnehmen soll: Das Parlament erlässt die rechtlichen Grundlagen für die Auslagerung von Aufgaben und für die Verselbständigung bzw. die organisationsrechtliche Konzeption von Einheiten des Bundes. Zudem übt es die Oberaufsicht aus und kann im Rahmen von Finanzierungsbeschlüssen die Verwendung der Mittel regeln, die der Bund verselbständigten Einheiten (z.B. ETH's, SBB) zur Verfügung stellt. Der Bundesrat übt für den Bund die Funktion des Eigners aus:
U.a. wählt er den Verwaltungs- oder Institutsrat und die externe Revisionsstelle oder er wirkt im Rahmen der Generalversammlung mit; er legt seine Erwartungen an den Verwaltungs- oder Institutsrat in Form strategischer Ziele fest und kontrolliert deren Erreichung. Verwaltungsintern werden die Rollen bei der Vorbereitung und Koordination der Geschäfte zuhanden des Bundesrates nach zwei verschiedenen Modellen verteilt:
- Das Fachdepartement und die EFV teilen sich in die Vorbereitung und Koordination der eignerpolitischen Geschäfte von Einheiten, die Dienstleistungen am Markt erbringen, und von Einheiten, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen und zugleich von grosser Bedeutung für den Bundeshaushalt sind (z.B. ETH's). Innerhalb dieser Zusammenarbeit federführend ist das Fachdepartement insbesondere bei der Vorbereitung von Wahlgeschäften, bei der Ausarbeitung der strategischen Ziele sowie bei Vorarbeiten in Zusammenhang mit der bundesrätlichen Kontrolle. Die EFV ist demgegenüber federführend insbesondere im Bereich der Pensionskassen, der Aktien(ver)käufe, der Rekapitalisierung, der finanziellen Vorgaben und der Gewinnausschüttung. Die jeweils nicht federführende Stelle ist der andern zur Zusammenarbeit zugewiesen.
- Das Fachdepartement ist allein federführend für die Vorbereitung und Koordination der eignerpolitischen Geschäfte von Einheiten, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen und nicht von grosser finanzpolitischer Bedeutung sind (z.B. IGE), sowie von Einheiten mit Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht. Es hat die EFV zwingend beizuziehen in Fragen der Kapitalausstattung, der Pensionskasse, der Haftung und der Rechnungslegung. In den übrigen Fragen steht die EFV dem Fachdepartement als Dienstleistungs- und Kompetenzzentrum zur Verfügung.
Innerhalb des Fachdepartements ist für die eignerpolitischen Geschäfte eine Stelle zuständig, die in jedem Fall organisatorisch von Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht getrennt ist und nach Möglichkeit nicht mit Tätigkeiten in Zusammenhang mit der Fachaufsicht oder der Leistungsbestellung betraut ist.
Der Bericht schliesst mit einem Ausblick auf die Folgearbeiten ab. Mit Verabschiedung des Berichts durch den Bundesrat erlangen die darin aufgestellten Grund- und Leitsätze Richtliniencharakter. Sie sind von der Verwaltung bei der Vorbereitung künftiger Auslagerungen von Aufgaben und rechtlichen Verselbständigungen von Einheiten zu befolgen, soweit nicht triftige Gründe ein Abweichen bedingen. Die Leitsätze sollen auch auf bereits verselbständigte Einheiten Anwendung finden.
Priorität kommt dabei jenen Einheiten zu, deren organisationsrechtliche Konzeption unabhängig vom Bericht in Überprüfung bzw. Revision begriffen ist. Dies ist beispielsweise der Fall bei der SUVA in Zusammenhang mit der Revision des Unfallversicherungsgesetzes oder beim Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung (SIR) im Rahmen der Verwaltungsreform. Ausserhalb solcher Überprüfungen und Revisionen sollen die Leitsätze schwergewichtig bei jenen Einheiten umgesetzt werden, bei denen die Steuerung oder Kontrolle einer Anpassung bedarf. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

12.03.2008	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
23.09.2008	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Im **Nationalrat** beantragten die Kommissionssprecher der Geschäftsprüfungs-kommission (GPK) und der Finanzkommission (FK), den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und die mit ihm thematisch verknüpften Postulate anzunehmen. Die Fraktionssprecher schlossen sich dem Antrag der Kommission an. Der Bundesrat beantragte zudem drei parlamentarische Vorstösse abzuschreiben, da deren Anliegen mit dem Bericht erfüllt worden seien. Der Bericht wurde zur Kenntnis genommen und den vier Kommissionspostulaten sowie dem Antrag des Bundesrates wurde ohne Gegenstimme zugestimmt.

Der **Ständerat** folgte ebenfalls dem Antrag beider Kommissionen vom Bericht Kenntnis zu nehmen und beschloss gemäss Antrag des Bundesrates die drei parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben.

07.404 Parlamentarische Initiative (Hans Hofmann). Übertragung der Aufgaben der zivilen Nachrichtendienste an ein Departement

Bericht der Kommission SR: 29.02.2008 (BBl 2008 4015)
Stellungnahme des Bundesrates: 23.04.2008 (BBl 2008 4035)

Ausgangslage

Am 13. März 2007 reichte der Präsident der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte (GPDel), Ständerat Hans Hofmann (V, ZH), eine parlamentarische Initiative mit dem Titel "Übertragung der Aufgaben der zivilen Nachrichtendienste an ein Departement" ein.
Ziel der parlamentarischen Initiative ist es, die organisatorische Unterstellung der zivilen Nachrichtendienste unter dem gleichen Departement sowie die Zuständigkeiten und die Prinzipien ihrer Zusammenarbeit in Form eines Bundesgesetzes zu regeln. Dafür sollen die für den Strategischen Nachrichtendienst (SND) massgebenden gesetzlichen Grundlagen aus dem Militärgesetz vom 3. Februar 1995 (MG) herausgelöst und teilweise an das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) angepasst werden. Die Bestimmungen in Artikel 99 MG sollen sich in Zukunft nur noch auf die Nachrichtendienste der Armee beziehen. Das BWIS soll so angepasst werden, dass die dort umschriebenen nachrichtendienstlichen Aufgaben nicht zwingend von einem Bundesamt (Bundesamt für Polizei) wahrgenommen werden müssen. Diese Änderungen würden ermöglichen, sowohl den SND einem anderen Departement zu unterstellen als auch den Dienst für Analyse und Prävention (DAP) aus dem Bundesamt für Polizei herauszulösen und einem anderen Departement zu unterstellen.
Im Wesentlichen sieht das vorgeschlagene Gesetz vor, dass der Bundesrat die Dienststellen mit Aufgaben des zivilen Nachrichtendienstes bezeichnet, diese dem gleichen Departement unterstellt und deren Zusammenarbeit - insbesondere den Informationsaustausch, die gegenseitige Weiterleitung von Informationen ausländischer Partnerdienste und die einheitliche Handhabung des Quellenschutzes - verbindlich regelt. Der Bundesrat soll jedoch entscheiden können, in welchem Departement die Nachrichtendienste angesiedelt werden sollen. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

15.06.2007	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
06.07.2007	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG)

11.06.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
23.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** nahm eine Anpassung in der Terminologie vor. Der im Entwurf der Kommission des Ständerates verwendete Begriff "militärischer Nachrichtendienst" wurde gemäss einem Antrag des Bundesrates durch den Begriff "Nachrichtendienst der Armee" ersetzt. Daneben lehnte er einen Antrag des Bundesrates ab, zwei neue Artikel 6a und 6b ins ZNDG aufzunehmen. Diese betrafen die Funkaufklärung zu Zwecken des Auslandsnachrichtendienstes sowie die Schaffung einer unabhängigen Kontrollinstanz, welche die Klärung der Rechtmässigkeit der ständigen Funkaufklärung prüfen soll.
In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf ohne Gegenstimmen angenommen.
Im **Nationalrat** kam es zu einer längeren Eintretensdebatte. Die Grünen äusserten Bedenken, ob die Zusammenlegung der beiden Nachrichtendienste effektiv zu einer qualitativen Verbesserung beitragen würde. Es fehle eine Definition, was die Schweiz wirklich bedrohe und der Auftrag an die Dienste sei unklar. Problematisch fanden die Grünen auch, dass die Zusammenlegung unter dem Dach des VBS vorgenommen werden sollte. Dies fördere, so Josef Lang (G, ZG), die Remilitarisierung des Polizeilichen

zusätzlich. Die grosse Kammer beschloss dennoch Eintreten und folgte den Beschlüssen des Ständerates diskussionslos mit 136 zu 21 Stimmen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 119 zu 62 Stimmen angenommen.

07.494 Parlamentarische Initiative (Finanzkommission). Parlamentarisches Instrumentarium zu den strategischen Zielen der verselbständigten Einheiten

Bericht der Kommission NR: 29.03.2010 (BBl 2010 3377)
Stellungnahme des Bundesrates: 19.05.2010 (BBl 2010 3413)

Ausgangslage

Im Corporate-Governance-Bericht vom 13. September 2006 legte der Bundesrat anhand von 28 Leitsätzen dar, wie er seine verselbstständigten Organisationen und Unternehmungen steuert und kontrolliert. Die Frage, wie das Parlament seine Oberaufsichtsfunktion wahrnehmen soll, wurde im Bericht offen gelassen. Mit der vorliegenden Parlamentarischen Initiative sollen diese Lücke geschlossen und die Instrumente für eine wirkungsvolle Oberaufsicht geschaffen werden. Die drei Kernelemente der Initiative sind:
- die gesetzliche Verankerung der Steuerung über strategische Ziele: indem der Bundesrat im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 verpflichtet wird, alle verselbstständigten Einheiten über strategische Ziele zu steuern, wird der Anknüpfungspunkt der parlamentarischen Oberaufsicht festgelegt;
- die Regelung der Mitwirkung des Parlaments beim Erlass strategischer Ziele: im Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung soll festgehalten werden, dass das Parlament dem Bundesrat Aufträge erteilen kann, strategische Ziele festzulegen oder zu ändern;
- die Vereinheitlichung der Berichterstattung über sämtliche ausgelagerten Einheiten des Bundes: diese ebenfalls im Parlamentsgesetz zu verankernde Berichterstattung stellt die Grundlage für die Wahrnehmung der Oberaufsichtsrolle des Parlaments dar.
Gleichzeitig werden mit der vorliegenden Initiative vier weitere kleinere Rechtsänderungen beantragt, um bestehende Lücken hinsichtlich der Verankerung der strategischen Ziele bzw. der Berichterstattung bei den Unternehmen RUAG und Skyguide sowie beim Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) zu schliessen und den Zugang des Bundesrats zu den Prüfberichten der Finanzkontrolle einheitlich zu regeln. (Quelle: Bericht der Finanzkommission des Nationalrates)

Verhandlungen

07.09.2007	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
10.04.2008	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Mitwirkung der Bundesversammlung bei der Steuerung der verselbständigten Einheiten

03.06.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
15.09.2010	SR	Die Vorlage wird von der Tagesordnung gestrichen und geht zurück an die Kommission.
13.12.2010	SR	Abweichend.
14.12.2010	NR	Zustimmung.
17.12.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 191 zu 0 Stimmen und im Ständerat mit 39 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen.

09.037 Zusatzbericht zum Corporate-Governance-Bericht. Umsetzung der Beratungsergebnisse des Nationalrats

Zusatzbericht des Bundesrates vom 25. März 2009 zum Corporate-Governance-Bericht (siehe Geschäft 06.072) - Umsetzung der Beratungsergebnisse des Nationalrats (BBl 2009 2659)

Ausgangslage

Der Bundesrat hat den Corporate-Governance-Bericht mit neun Leitsätzen zu Personal und Ausgestaltung der Pensionskassenregelung bei verselbständigten Einheiten des Bundes ergänzt. Gleichzeitig hat er die bestehenden Leitsätze zur Steuerung und Kontrolle präzisiert und mögliche Konflikte ausgeleuchtet, welche sich bei der Entsendung von instruierbaren Bundesvertretern in Verwaltungsräte von Aktiengesellschaften ergeben können. Mit dem vorliegenden Zusatzbericht erfüllt er die Forderungen aus vier Postulaten, welche der Nationalrat anlässlich der Beratung des Corporate-Governance-Berichts verabschiedet hat. Gleichzeitig legt der Bundesrat in einer Umsetzungsplanung dar, wo gegenwärtig Abweichungen zum Corporate-Governance-Bericht bestehen und wie er diese zu beheben beabsichtigt.
Am 13. September 2006 hat der Bundesrat einen Bericht zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben ("Corporate-Governance-Bericht") verabschiedet. Darin äusserte er sich u.a.:
- im Rahmen einer Aufgabentypologie zur Eignung von Bundesaufgaben zur organisatorischen Auslagerung;
- in 28 Leitsätzen bzw. in einem Steuerungsmodell zur rechtlichen Konzeption sowie zur Steuerung und Beaufsichtigung der Organisationen und Unternehmungen des Bundes.
Der Nationalrat hat in der Frühlingssession 2008 vom Bericht Kenntnis genommen. Gleichzeitig hat er mit vier Postulaten einen Zusatzbericht zur Entsendung instruierbarer Bundesvertreter in Organisationen und Unternehmungen des Bundes sowie verschiedene Ergänzungen der Leitsätze des Corporate-Governance-Berichts verlangt. Mit dem heute verabschiedeten Zusatzbericht legt der Bundesrat dar, wie er die Postulate umzusetzen gedenkt. Gleichzeitig kommt er der Forderung des Parlaments nach einer konsequenten Umsetzung nach und legt in einer Umsetzungsplanung fest, wie die im Corporate-Governance-Bericht festgelegten Leitsätze auf den "Gesamtkonzern Bund" angewendet werden sollen.
Insgesamt bilden der bisherige Corporate-Governance-Bericht, die heute verabschiedeten Ergänzungen und Präzisierungen sowie Umsetzungsplanung eine gute Grundlage für eine umfassende Steuerung und Kontrolle der Organisationen und Unternehmungen des Bundes nach einheitlichen Kriterien und Massstäben. Damit wird auch eine wichtige Voraussetzung für eine Stärkung der Oberaufsicht durch das Parlament geschaffen, was einem von den Aufsichtskommissionen im Rahmen der Beratung des Corporate-Governance-Berichts zum Ausdruck gebrachten Anliegen entspricht. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 25.03.2009)

Verhandlungen

18.03.2010 NR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Der **Nationalrat** nahm vom Bericht Kenntnis und stimmte dem schriftlichen Antrag des Bundesrates auf Abschreibung von vier Postulaten zu.

09.089 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz. Änderung

Botschaft vom 27. November 2009 zur Änderung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (Datenschutz bei der Nutzung der elektronischen Infrastruktur) (BBl 2009 8513)

Ausgangslage

Mit der Vorlage beantragt der Bundesrat dem Parlament, im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) und in den Gesetzen über die eidgenössischen richterlichen Behörden die nötigen formell-gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von Personendaten zu schaffen, die bei der Benutzung der Infrastruktur der Verwaltung anfallen.
In der heutigen Arbeitswelt sind zahlreiche elektronische Hilfsmittel nicht mehr wegzudenken. Dies gilt auch für die Verwaltung: Die Bundesorgane stellen nicht nur Telefon und Computer zur Verfügung, sondern setzen auch zahlreiche weitere Instrumente ein. Die Benützung dieser elektronischen

Infrastruktur hinterlässt zwangsläufig Spuren, die Rückschlüsse auf die Benutzerinnen und Benutzer zulassen.
Verschiedene Gesetze erlauben unter bestimmten Voraussetzungen die Aufzeichnung und Auswertung von Daten, die im Zusammenhang mit der Nutzung der elektronischen Infrastruktur entstehen, z.B. im Rahmen eines Strafverfahrens. Nicht geregelt ist jedoch der Umgang der Bundesverwaltung mit Inhalts- und mit sogenannten Randdaten im Rahmen ihrer ordentlichen Tätigkeit. Aus der Sicht des Datenschutzes ist die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten nur zulässig, wenn dazu eine formell-gesetzliche Grundlage besteht. Mit den hier vorgeschlagenen Bestimmungen im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz wird diese Lücke geschlossen.
Die Vorlage geht vom Grundsatz aus, dass die Bundesorgane Personendaten, die bei der Benutzung der elektronischen Infrastruktur anfallen, grundsätzlich nicht bearbeiten dürfen. Vorbehalten bleibt die Aufzeichnung bestimmter Daten und deren Auswertung zu den im Gesetz abschliessend aufgezählten Zwecken. Zusammenfassend geht es darum, die für technische, statistische und organisatorische Zwecke benötigten Daten freizugeben, soweit dies für das Funktionieren der Bundesverwaltung erforderlich ist. Dabei gelten für die personenbezogene Auswertung strengere Massstäbe als für Analysen, deren Ergebnisse ausschliesslich anonymisierte Daten enthalten. Das Gesetz regelt nur die Grundzüge. Die Aufbewahrung und die Vernichtung der Daten, der Zugriff auf die Daten und weitere Modalitäten sollen auf Verordnungsebene bestimmt werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) (Datenschutz bei der Benutzung der elektronischen Infrastruktur)

03.03.2010	NR	Eintreten. Das Geschäft geht für die Detailberatung an die Kommission zurück.
08.06.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
13.09.2010	SR	Abweichend.
20.09.2010	NR	Abweichend.
23.09.2010	SR	Abweichend.
28.09.2010	NR	Abweichend.
29.09.2010	SR	Zustimmung.
01.10.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** bemängelte Kommissionssprecher Rudolf Joder (V, BE), dass die Aufbewahrungsfristen, die Vernichtung der Daten, der Zugriff auf die Daten und weitere Modalitäten nicht im Gesetz, sondern in einer Verordnung geregelt werden sollen. Dadurch würden wichtige Bestimmungen dem Gesetzgebungsprozess und damit der politischen Auseinandersetzung entzogen. Auch gesetzestechnisch sei die Vorlage missglückt, da die Datenschutzbestimmungen auf verschiedenste Gesetze und auf verschiedene Stufen verteilt würden, was sehr kompliziert und unübersichtlich sei und die Anwendung der Datenschutzbestimmungen massiv erschwere. Entsprechend beantragte die Kommissionsmehrheit nicht auf die Vorlage einzutreten. Der Nationalrat folgte jedoch einem Minderheitsantrag Hiltpold (RL, GE) und stimmte mit 79 zu 75 Stimmen für Eintreten. Das Geschäft wurde daraufhin für die Detailberatung an die Kommission zurückgewiesen.
In der Detailberatung folgte der **Nationalrat** mehrheitlich dem Entwurf des Bundesrates. Abweichende Beschlüsse fasste er in Artikel 57o, dem er einen zweiten Absatz beifügte. Nach diesem sind namentliche personenbezogene Auswertungen nur durch Bundesorgane und nach schriftlicher Information der betroffenen Person zulässig. In Artikel 57q wurde ein Antrag von Marlies Bänziger (G, ZH) angenommen, welcher in Absatz 1 die Kompetenz für die Ausführungsbestimmungen nicht dem Bundesrat, sondern der Bundesversammlung zuweist. Dieser setzte sich gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit mit 123 zu 24 Stimmen durch. In einem neuen Absatz 2 wurde zudem festgelegt, dass Daten nur so lange wie nötig aufbewahrt werden dürfen.
Der **Ständerat** stimmte in fast allen Punkten den Beschlüssen des Nationalrates zu. Abweichend zum Nationalrat folgte er bei Artikel 57q dem Bundesrat und beschloss die Zuständigkeit für die Ausführungsbestimmungen beim Bundesrat zu belassen.
Mit der Begründung, dass der Umgang mit Personendaten ein höchst sensibler Bereich sei, hielt der **Nationalrat** mit 91 zu 56 Stimmen an seiner Position fest.

Der **Ständerat** beschloss in der Folge mit 21 zu 13 Stimmen ebenfalls an seinem Beschluss festzuhalten.
Im **Nationalrat** wurde schliesslich ein Kompromissvorschlag der eigenen Kommission angenommen. Dieser sieht vor, dass der Bundesrat künftig die Bestimmungen für das Bundespersonal (Art. 57q Abs. 1) erlässt, während das Parlament jene für die Parlamentarier und die Angestellten der Parlamentsdienste (Art. 57q Abs. 3) erlassen kann.
Der **Ständerat** folgte dem Beschluss der Grossen Kammer ohne Diskussion und einstimmig.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 189 zu 1 und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

10.094 Bundesgesetz über das Messwesen. Änderung

Botschaft vom 27. Oktober 2010 zum Messwesen (BBl 2010 8013)

Ausgangslage

Das Bundesamt für Metrologie soll eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit werden. Dazu wird das bisherige Bundesgesetz über das Messwesen totalrevidiert; Organisation und Finanzierung des neuen Eidgenössischen Instituts für Metrologie und metrologische Vorschriften werden in separaten Gesetzen geregelt.
Das heutige Bundesamt für Metrologie (METAS) wurde 1862 als Eidgenössische Eichstätte im Zentrum von Bern gegründet. Im Laufe der Zeit hat das Amt mehrfach Namen und Standort gewechselt. Seit den Sechzigerjahren befindet sich das METAS in einem eigenen Bau mit speziellen, für die Bedürfnisse hochgenauer Präzisionsmessungen eingerichteten Laboratorien in Wabern bei Bern. Im Jahr 2001 konnte zudem ein Erweiterungsbau mit modernen Laboratorien in Betrieb genommen werden.
Grundlage der Tätigkeit des METAS bilden Artikel 125 der Bundesverfassung und das Bundesgesetz vom 9. Juni 1977 über das Messwesen (SR 941.20). Das METAS ist das nationale Metrologieinstitut der Schweiz, das die zentrale Rolle für den Aufbau und Unterhalt der metrologischen Infrastruktur des Landes wahrnimmt. Das METAS hat folgende Hauptaufgaben:
- Es erarbeitet die nationale Messbasis, betreibt die hierfür benötigten Laboratorien und führt die dazu notwendigen Forschungs- und Entwicklungsarbeiten durch (Bereitstellung der nationalen Referenzmasse, Sicherstellung der internationalen Anerkennung dieser Referenzmasse).
- Es sorgt dafür, dass die im Handel und Geschäftsverkehr sowie im Dienste der Gesundheit, der öffentlichen Sicherheit und der Umwelt notwendigen Messungen genügend genau und nach anerkannten Kriterien durchgeführt werden können (Vorbereitung der Gesetzgebung, Aufsicht über das Messwesen).
- Es stellt der Schweizer Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft international anerkannte Referenzmasse nach aktuellem Stand der Technik und mit der für Wirtschaft und Forschung erforderlichen Genauigkeit zur Verfügung (Weitergabe der Masseinheiten).

Das METAS ist seit 1999 ein sogenanntes FLAG-Amt, eine Einheit der zentralen Bundesverwaltung, die mit Leistungsauftrag und Globalbudget geführt wird. Es verfügt somit weder über eine eigene Rechtspersönlichkeit noch über eine eigene Rechnung. Der Kostendeckungsgrad des METAS beträgt momentan knapp 30 Prozent.
Die Neuregelung geht einerseits auf Prüfaufträge in Folge des Corporate-Governance-Berichts des Bundesrates zurück und andererseits auf die Entwicklungen im Umfeld der nationalen Metrologieinstitute Europas. Der Bundesrat hat am 25. März 2009 im Rahmen der Umsetzungsplanung zum Corporate-Governance-Bericht das EJPD beauftragt, die Organisation des METAS zu überprüfen und dem Bundesrat bis Ende 2009 Vorschläge für das weitere Vorgehen zu unterbreiten. Eine Überprüfung gemäss Sichtweisen des Corporate-Governance-Berichts zeigt, dass das METAS in gewissem Sinne ein eher untypisches Bundesamt ist, weil die hoheitlichen Leistungen nicht im Vordergrund stehen. Aufgaben, Strukturen und Herausforderungen des METAS werden wesentlich durch den Markt und nicht durch die Politik gesteuert. Das METAS erfüllt dadurch, dass es die Masseinheiten an Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft weitergibt, zur Hauptsache Dienstleistungen mit Monopolcharakter. Neben dem Aufgabencharakter ist auch die Tatsache zu beachten, dass in der Einheitenweitergabe und in der Konformitätsbewertung ausländische Metrologieinstitute das METAS auf dem Heimmarkt bereits heute konkurrenzieren.
Das METAS verfügt über wissenschaftlich, technologisch und organisatorisch leistungsfähige und international konkurrenzfähige Strukturen. Die hohe metrologische Kompetenz und Wirkungsorientierung

sind international anerkannt und werden von der Kundschaft geschätzt. Die erwähnten Herausforderungen verlangen für das METAS einerseits eine flexible Organisationsform und andererseits dennoch eine Anbindung an den Staat. Durch die Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigener Rechnung und damit dem Wechsel zur dezentralen Bundesverwaltung kann beides erreicht werden.
Bei Beginn der Arbeiten zur Revision des Bundesgesetzes über das Messwesen zeigte sich schnell, dass das Einfügen der zahlreichen organisationsrechtlichen Bestimmungen für die öffentlich-rechtliche Anstalt in das bestehende Gesetz nur sehr schwer möglich ist. Es hat sich zudem Anpassungsbedarf bei weiteren Bestimmungen ergeben, sodass nach den Grundsätzen der Gesetzestechnik die Kriterien für die Durchführung einer Totalrevision gegeben waren. Klare Rückmeldungen aus dem Vernehmlassungsverfahren haben zudem gezeigt, dass die Schaffung von zwei Gesetzen - eines über das Messwesen (MessG) und ein Organisationserlass (EIMG) - angebracht ist.
Während Organisationsstruktur und Steuerung durch den Bund als Eigentümer mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf neu gestaltet wurden, bleiben die Aufgaben des zu schaffenden Instituts materiell unverändert. Die Revision bietet aber die Gelegenheit, dem veränderten internationalen Umfeld Rechnung zu tragen und verschiedene Aktualisierungen und Verbesserungen in der gesetzlichen Grundlage des Messwesens in der Schweiz vorzunehmen. Hauptpunkte der Revision sind die folgenden:
- Anpassung der Organisationsstruktur: Für das Institut soll eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigener Rechnung geschaffen werden. Als Leitlinien bei der Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs dienten die vom Bundesrat im Corporate-Governance-Bericht festgelegten Leitsätze und Erläuterungen und die Vorbilder verschiedener anderer Dezentralisierungen in jüngster Zeit.
- Integration des Zeitgesetzes: Das Zeitgesetz soll aufgehoben und seine Bestimmungen sollen in das neue Messgesetz aufgenommen werden.
- Anpassung der Regelungsstufe: Einige bisher im Gesetz nicht enthaltene Grundsätze werden neu in dieses aufgenommen (z. B. die Rückführbarkeit).
- Grundlagen für Zusammenarbeit: Im Gesetz werden Grundlagen geschaffen für die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene sowie mit nationalen und ausländischen Organisationen. Zudem werden auch gesetzliche Grundlagen für den Abschluss völkerrechtlicher Verträge durch den Bundesrat geschaffen.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über das Messwesen (Messgesetz, MessG)

16.03.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011	NR	Zustimmung.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über das Eidgenössische Institut für Metrologie (EIMG)

16.03.2011	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011	NR	Zustimmung.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** beantragte Kommissionssprecher Theo Maissen (CEg, GR), auf die beiden Gesetzesvorlagen einzutreten. Die Kommission teile die Ansicht des Bundesrates, dass den veränderten internationalen Anforderungen im Bereich des Messwesen vermehrt Rechnung zu tragen sei. Dem Antrag der Kommission wurde geschlossen zugestimmt. Der Entwurf des Bundesrates für das Bundesgesetz über das Messwesen wurde diskussionslos und einstimmig angenommen.
Beim Bundesgesetz über das Eidgenössische Institut für Metrologie wurde in Artikel 11 Absatz 2, der Empfehlung der Kommission folgend, die Bezugnahme auf Publikumsgesellschaften gestrichen. Eine öffentlich-rechtliche Anstalt, wie sie für das Institut geschaffen werden soll, falle gemäss Artikel 727 des Obligationenrechts (OR) nicht unter den Begriff der Publikumsgesellschaft, weil sie weder börsenkotiert ist noch bei einer öffentlich-rechtlichen Anstalt Anleihenobligationen ausstehen. Wenn man an dieser

Vorschrift in der vorliegenden Form festhalten würde, so die Argumentation des Kommissionssprechers, hätte das zur Folge, dass der Bund bei der Auswahl der Revisionsstelle sehr eingeschränkt wäre. Die übrigen Artikel waren wiederum unumstritten. Schliesslich nahm der Ständerat das Bundesgesetz in der Gesamtabstimmung einstimmig an.
Im **Nationalrat** beantragte Kommissionssprecherin Pascale Bruderer (S, AG), auf die beiden Vorlagen einzutreten. Die Kommissionsmehrheit teile die Auffassung von Bundesrat und Ständerat, dass das Bundesamt für Meteorologie (METAS) heute vor neuen Herausforderungen stehe, welche eine flexible Organisationsform verlangen, die dem veränderten internationalen Umfeld Rechnung tragen kann. Im Namen der Minderheit beantragte Katharina Prelicz-Huber (G, ZH) Nichteintreten auf die beiden Vorlagen. Für eine Auslagerung bestehe kein ersichtlicher Grund, da die heutige Organisationsform auch den veränderten Anforderungen genüge, so die Argumentation. Mit 141 zu 24 Stimmen trat der Nationalrat auf die beiden Vorlagen ein. In der Detailberatung wurde, dem Ständerat folgend, das Bundesgesetz über das Messwesen deutlich und diskussionslos angenommen.
Beim Bundesgesetz über das Eidgenössische Institut für Meteorologie empfahl die Kommissionsmehrheit, dem Beschluss des Ständerats zuzustimmen. Eine Minderheit um Katharina Prelicz-Huber (G, ZH) beantragte jedoch Artikel 8 Absatz c dahingehend zu ergänzen, dass der Institutsrat auch mit den Sozialpartnern einvernehmliche Verhandlungen für die Ausarbeitung der Personalverordnung führen müsse. Dieser Minderheitenantrag wurde schliesslich gegen den Widerstand von Linken und Grünen abgelehnt und das Gesetz in der Gesamtabstimmung mit vereinzelten Gegenstimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 176 zu 8 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 41 zu 0 im Ständerat und mit 178 zu 7 Stimmen im Nationalrat angenommen.

Politisches System

05.054 Volkssouveränität statt Behördenpropaganda. Volksinitiative

Botschaft vom 29. Juni 2005 über die Volksinitiative "Volkssouveränität statt Behördenpropaganda" (BBl 2005 4373)

Ausgangslage

Die Initiative verlangt eine Ergänzung von Artikel 34 BV über die Garantie der politischen Rechte. Die Informationstätigkeit von Bundesrat und Bundesverwaltung vor Abstimmungen soll mit wenigen Ausnahmen verboten werden. Vorgeschlagen werden die folgenden Massnahmen:
- Verbot der Informations- und Propagandatätigkeit für den Bundesrat, die obersten Kader der Bundesverwaltung und die Bundesämter im Vorfeld von Abstimmungen. Zulässig bleibt eine einmalige kurze Information an die Bevölkerung durch die zuständige Departementsvorsteherin oder den zuständigen Departementsvorsteher.
- Verbot der Finanzierung, Durchführung und Unterstützung von Informations- und Abstimmungskampagnen sowie der Produktion, Publikation und Finanzierung von Informations- und Propagandamaterial durch alle Behörden des Bundes im Vorfeld von Abstimmungen. Ausgenommen bleibt eine sachliche Broschüre mit den Erläuterungen des Bundesrates an die Stimmberechtigten, die die befürwortenden und ablehnenden Argumente ausgewogen zu berücksichtigen hat.
- Gebot für Bund, Kantone und Gemeinden, Abstimmungstermine mindestens sechs Monate im Voraus zu publizieren.
- Gebot für Bund, Kantone und Gemeinden, den Stimmberechtigten die Abstimmungsvorlagen zusammen mit den geltenden Rechtsgrundlagen unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.
- Für die Verletzung der politischen Rechte soll der Gesetzgeber innert zwei Jahren nach Annahme der Initiative Sanktionen anordnen.

Die direktdemokratischen Institutionen sind eines der Wesens- und Identitätsmerkmale und eine zentrale Errungenschaft des politischen Systems der Schweiz. Der Bundesrat hat sich immer wieder für den Erhalt der Funktionsfähigkeit der direkten Demokratie eingesetzt und sich wiederholt mit seiner Rolle und derjenigen der Bundesverwaltung im Vorfeld von Abstimmungen beschäftigt. Als Folge davon bestehen heute verwaltungsinterne Leitlinien, die Gewähr dafür bieten, dass Bundesrat und Bundesverwaltung vor Abstimmungen gewisse Grundsätze einhalten.
Es ist aber nicht nur die Aufgabe des Bundesrates, sondern auch jene des Parlaments und der Gerichte, sich für den Erhalt einer funktionierenden Demokratie einzusetzen. Seitens des Parlaments wurde die Sorge um die Funktionsfähigkeit der direkten Demokratie mit dem Mittel der parlamentarischen Vorstösse wiederholt zum Ausdruck gebracht. Bundesgericht und Rechtslehre haben die Zulässigkeit und die Grenzen behördlichen Engagements und privater Einwirkungen im Vorfeld von Abstimmungen präzisiert und dadurch entscheidend zu Rechtssicherheit und Wahrung des direktdemokratischen Systems beigetragen.
Die Annahme der Initiative hätte massive Einschränkungen der Informationstätigkeit von Bundesversammlung, Bundesrat und Bundesverwaltung im Vorfeld von Abstimmungen zur Folge. Es könnte nur in einem sehr engen Rahmen Grundlagenwissen zu den Abstimmungsvorlagen vermittelt werden. Auf offensichtlich falsche oder irreführende Äusserungen Privater könnte der Bundesrat nicht mehr reagieren. Auch wäre es dem Bundesrat untersagt, über neue erhebliche Tatsachen, deren Kenntnis für eine objektive Entscheidung über eine Vorlage notwendig ist, zu informieren. Das bliebe nicht ohne Folgen für die Willensbildung der Stimmberechtigten, die auch einen Anspruch darauf haben, die Haltung und Beweggründe ihrer Regierung zu erfahren und über mögliche Auswirkungen auf Staat, Gesellschaft und Einzelne umfassend, sachlich und objektiv informiert zu werden. Der Anspruch der Stimmberechtigten, sich sowohl aus staatlichen als auch aus privaten Quellen informieren und gestützt darauf eine eigene Meinung bilden zu können, würde beeinträchtigt, wenn Bundesrat und Bundesverwaltung vor Abstimmungen kaum mehr informieren dürften und auch die Bundesversammlung in ihrer Informationstätigkeit erheblich eingeschränkt würde. Könnten sich die Stimmberechtigten fast nur noch aus privaten Quellen informieren, blieben die Informationsgrundlagen unvollständig.
Der Bundesrat kommt somit zum Schluss, dass die von der Initiative vorgeschlagenen Massnahmen nicht nur einen untauglichen und ungeeigneten Beitrag zum Erhalt der freien Willensbildung im Vorfeld von

Abstimmungen leisten, sondern im Gegenteil zu deren Gefährdung beitragen würden. Die Initiative verkennt auch die neuen Herausforderungen an Informationen durch den Bundesrat und die Bundesverwaltung in einem veränderten und stark medial geprägten Umfeld. Sie vermag darauf keine adäquaten Antworten zu geben.
Auf Grund dieser Überlegungen beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten, die Volksinitiative "Volkssouveränität statt Behördenpropaganda" Volk und Ständen ohne Gegenentwurf zur Ablehnung zu empfehlen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Volkssouveränität statt Behördenpropaganda"

29.09.2005	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.12.2006	NR	Die Frist für die Behandlung der Volksinitiative wird um ein Jahr verlängert.
20.12.2006	SR	Die Frist für die Behandlung der Volksinitiative wird um ein Jahr verlängert.
17.12.2007	NR	Zustimmung.
21.12.2007	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** empfahl mit 34 zu 3 Stimmen die Ablehnung der Initiative. Der Ständerat verzichtete vorerst darauf, der Volksinitiative einen indirekten Gegenentwurf gegenüberzustellen. Er sprach sich deutlich gegen eine Beschneidung des Informationsrechts der Regierung und der Verwaltung vor Abstimmungen aus. Ständerat Thomas Pfisterer (RL, AG) meinte, dass "vor allem unsere moderne Referendumsdemokratie auf den Rat der Behörden angewiesen" sei.
Trotz seiner klaren Ablehnung der Initiative war der Rat bemüht, den Motiven hinter dem Begehren auf den Grund zu gehen. Auch wurden einzelne Stimmen laut, die eine Unzufriedenheit mit der aktuellen Situation erkennen liessen. So sind für Ständerat Hansheiri Inderkum (C, UR) Auftritte von Bundesräten vor Abstimmungen in der Arena in Anbetracht der Würde des Amtes fraglich. Maximilian Reimann (V, AG) fürchtete gar eine "gekaufte Demokratie", wenn der Bundesrat Steuermittel zu Propagandazwecken einsetzt und Carlo Schmid-Sutter (C, AI) kritisierte Bundesräte, die nach einer Abstimmung "die Schweiz in Gut und Böse" einteilen. In der Debatte wurde auch erwähnt, dass die Thematik im Rahmen der Geschäfte 04.463 (Pa.Iv. Didier Burkhalter (RL, NE) "Rolle des Bundesrates bei Volksabstimmungen") und 03.3179 (Mo. Volksabstimmungen. Informationen durch die Bundesbehörden) weiterverfolgt werden sollte.
Die Staatspolitische Kommission (SPK) des **Nationalrates** hatte sich mit der Frage zu befassen, ob sie die Volksinitiative unabhängig von oder in Verknüpfung mit der parlamentarischen Initiative Burkhalter (04.463), deren Umsetzung ihr oblag, 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.
Beide Kammern verlängerten die Frist für die Behandlung der Volksinitiative in der Wintersession 2006 um ein Jahr.
Im **Nationalrat** empfahl der Sprecher der Staatspolitischen Kommission Ruedi Lustenberger (CEg, LU) die Volksinitiative zur Ablehnung. Er verwies zudem auf die in der Herbstsession gutgeheissene Änderung von Artikel 10a des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, welche als indirekter Gegenvorschlag zur Initiative konzipiert wurde (04.463. Initiative Burkhalter. Rolle des Bundesrates bei Volksabstimmungen). Mit Ausnahme der SVP-Fraktion, die gemäss dem Minderheitsantrag Hans Fehr (V, ZH) für die Annahme der Initiative votierte, folgte die Grosse Kammer dem Beschluss des Ständerates und lehnte die Initiative ab.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 38 zu 2 und im Nationalrat mit 134 zu 61 Stimmen angenommen.

Die Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 1. Juni 2008 mit 75,2% Nein-Stimmen und von allen Kantonen abgelehnt.

06.458 Parlamentarische Initiative (Staatspolitische Kommission). Verzicht auf die Einführung der allgemeinen Volksinitiative

Bericht der Kommission NR: 21.02.2008 (BBl 2008 2891)
Stellungnahme des Bundesrates: 16.04.2008 (BBl 2008 2907)

Ausgangslage

Am 9. Februar 2003 haben Volk und Stände den Bundesbeschluss vom 4. Oktober 2002 über die Änderung der Volksrechte deutlich angenommen und somit auch dem Instrument der allgemeinen Volksinitiative zugestimmt.
Inzwischen wurde der Bundesversammlung der Entwurf für die Ausführungsgesetzgebung zur Regelung des Verfahrens bei der allgemeinen Volksinitiative vorgelegt.
Der Entwurf des Bundesrates sah zahlreiche Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, des Parlamentsgesetzes und des Bundesgerichtsgesetzes vor (Vorlage 06.053).
Insgesamt gestaltet sich das Verfahren nicht zuletzt aufgrund der Erfordernisse des Zweikammersystems als kompliziert und unübersichtlich.
Ein solch kompliziertes Verfahren ist nicht praxistauglich und insbesondere auch zeitraubend. Ein über sieben Jahre dauerndes, für Aussenstehende kaum nachvollziehbares Verfahren zur Umsetzung eines Volksanliegens schwächt das Vertrauen in die politischen Institutionen. Beide Räte sind denn auch nicht auf die Vorlage zur Umsetzung der allgemeinen Volksinitiative eingetreten. Der Verfassungsauftrag ist somit nicht erfüllt und soll konsequenterweise zurückgenommen werden.
Es wird hier deshalb vorgeschlagen, Volk und Stände in Kenntnis der komplizierten Ausgestaltung des neuen Volksrechtes erneut darüber abstimmen zu lassen. Die Bestimmungen in der Verfassung betreffend die allgemeine Volksinitiative sollen gestrichen werden. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates)

Bei dieser Sachlage ist es vorzuziehen, die Verfassungsänderung vom 9. Februar 2003 rückgängig zu machen, damit das mit der Volksrechtsreform geschaffene Versehen aus der neuen Bundesverfassung getilgt werden kann, dass zwei Verfassungsbestimmungen mit identischer Artikelnummer, aber verschiedenem Wortlaut gleichzeitig in der Bundesverfassung stehen (vgl. AS 2003 1953); auch soll die Verfassung keine Instrumente enthalten, die gar nicht eingesetzt werden können.
Der Bundesrat schliesst sich den Kommissionsanträgen der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates an. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

15.09.2006	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
30.10.2006	-	Zustimmung.

Bundesbeschluss über den Verzicht auf die Einführung der allgemeinen Volksinitiative

25.09.2008	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission
01.12.2008	SR	Zustimmung.
19.12.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Nachdem beide Kammern beschlossen hatten, nicht auf die vom Bundesrat vorgeschlagene Ausführungsgesetzgebung einzutreten (siehe Vorlage 06.053), kam es in den beiden Räten nicht mehr zu inhaltlichen Diskussionen. Beide Kammern stimmten dem Beschlussentwurf zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 178 zu 1 und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 27. September 2009 mit 67,9% Ja-Stimmen und von allen Kantonen gutgeheissen.

06.463 Parlamentarische Initiative (Maximilian Reimann). Steuerliche Abzugsfähigkeit von Zuwendungen an politische Parteien

Bericht der Kommission SR: 17.06.2008 (BBl 2008 7463)
Stellungnahme des Bundesrates: 20.08.2008 (BBl 2008 7485)

Ausgangslage

Sollen Zuwendungen an politische Parteien von den Steuern abgezogen werden können? Die rechtliche Ausgangslage in der Schweiz ist heute alles andere als klar. Gewisse Kantone sehen solche Abzüge in ihren Steuergesetzen vor. Andere Kantone kennen keine solchen Abzugsmöglichkeiten. In einem neueren Urteil kritisiert das Bundesgericht die Kantone, welche solche Abzüge vorsehen, und beurteilt die Abzüge als bundesrechtswidrig.
Die hier vorgeschlagenen Ergänzungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) und des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) sollen Klarheit schaffen. Neu soll explizit vorgesehen werden, dass natürliche Personen Mitgliederbeiträge und Zuwendungen an politische Parteien als allgemeinen Abzug bei der Berechnung des steuerbaren Einkommens geltend machen können. Juristische Personen können neu Zuwendungen an politische Parteien als geschäftsmässig begründeten Aufwand geltend machen.
Solche Abzüge sollen bei der Berechnung der direkten Bundessteuer bis zu einem Betrag von 10 000 Franken möglich sein. Den Betrag, welcher bei der Berechnung der Steuern der Kantone und Gemeinden abgezogen werden kann, müssen die Kantone festlegen. Hier haben die Kantone Spielraum. Neu gilt aber für alle Kantone der Grundsatz, dass die Steuerpflichtigen Zuwendungen an politische Parteien geltend machen können. (Quelle: Bericht der der Staatspolitischen Kommission des Ständerates)
Der Bundesrat lehnt die Vorlage der SPK-S ab und stellt sich auf den Standpunkt, dass auf diese nicht einzutreten ist. Sollten die eidgenössischen Räte dennoch Eintreten beschliessen, schlägt der Bundesrat trotz seiner geäusserten Bedenken vor, dass nur für die natürlichen Personen ein allgemeiner Abzug mit den folgenden Eckwerten ins DBG und StHG eingeführt wird:
- Im DBG wäre der Abzug auf den Gesamtbetrag von 2000 Franken zu beschränken. Im StHG wären die Kantone frei, die Höhe des Abzuges zu bestimmen.
- Abzugsfähig sollten nur die Mitgliederbeiträge und die Zuwendungen von natürlichen Personen an politische Parteien sein.
- Der Begriff der politischen Partei sollte vereinfacht und auf Gesetzesstufe nicht weiter eingeschränkt werden.
- Auf die öffentliche Bekanntgabe der Zuwendungen von natürlichen Personen an politische Parteien sollte verzichtet werden.

Für die Unternehmen wäre keine neue Regelung ins DBG und StHG aufzunehmen. Für sie gilt weiterhin die beim Politsponsoring geübte Praxis. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

26.04.2007	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
28.08.2007	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die steuerliche Abzugsfähigkeit von Zuwendungen an politische Parteien

30.09.2008	SR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
18.03.2009	NR	Abweichend.
28.05.2009	SR	Zustimmung.
12.06.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** lehnte den Nichteintretensantrag des Bundesrates ab und beschloss mit 36 zu 4 Stimmen Eintreten. In der Folge führten die Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe i und 59 Absatz 1 Buchstabe e DBG zu Diskussionen. Diese sahen vor, dass neu sowohl natürliche als auch juristische Personen Beiträge an politische Parteien in Abzug bringen können. Der Entwurf der ständerätlichen Kommission sah dabei einen Abzug von maximal 10 000 Franken für Zuwendungen an politische Parteien sowie eine enge Definition des Begriffs politische Partei vor. Dem widersetzte sich ein Antrag des Bundesrates. Dieser verlangte, dass nur für natürliche Personen ein allgemeiner Abzug zugelassen werden solle. Den maximal

abziehbaren Betrag legte er in seiner Stellungnahme auf 4000 Franken für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige bzw. 2000 Franken für die übrigen Steuerpflichtigen fest. Zudem wollte der Bundesrat die Definition des Begriffs der politischen Partei streichen. Die Anträge des Bundesrates wurden abgelehnt. Chancenlos blieben auch ein Minderheitsantrag Cramer (G, GE), der verlangte, dass die Mitgliederbeiträge und die öffentlich bekannt gegebenen Zuwendungen bis zu einem Anteil von 10 Prozent der steuerbaren Einkünfte, höchstens aber bis zum Gesamtbetrag von 20 000 Franken von den Einkünften abgezogen werden können, sowie ein Minderheitsantrag Maury Pasquier (S, GE), der dem Antrag des Bundesrates folgte, jedoch die Definition einer politischen Partei beibehalten wollte. Der Entwurf der Kommission setzte sich schliesslich in allen Abstimmungen durch. Die Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe l und 25 Absatz 1 Buchstabe e des Steuerharmonisierungsgesetzes wurden anschliessend diskussionslos gemäss dem Antrag der Kommission angenommen.
Der **Nationalrat** lehnte einen Nichteintretensantrag von Josef Zisyadis (G, VD) mit 161 zu 2 Stimmen ab. Er folgte bei Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe i DBG dem Beschluss des Erstrates. Differenzen ergaben sich bei den Zuwendungen an politische Parteien, die als geschäftsmässig begründeter Aufwand geltend gemacht werden können (Art. 59 Abs. 1 Bst. e DBG und Art. 25 Abs. 1 Bst. e StHG). Der Rat folgte dabei einer Minderheit III Ruedi Aeschbacher (CEg, ZH), welche dem Antrag des Bundesrates folgen wollte und lehnte es ab, auch Unternehmensspenden zu begünstigen.
Der **Ständerat** stimmte den Differenzen, die der Nationalrat geschaffen hatte, zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 37 zu 4 und im Nationalrat mit 140 zu 43 Stimmen angenommen.

Die Änderung im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden verpflichtet nun alle Kantone, einen Abzug zu erlauben "bis zu einem nach kantonalem Recht bestimmten Betrag". Das kantonale Recht muss innert zwei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes geändert werden, also - da das Gesetz auf den 1.1.2011 in Kraft tritt - bis zum 1.1.2013.

08.515 Parlamentarische Initiative (Filippo Lombardi). Bedingter Rückzug einer Volksinitiative im Falle eines indirekten Gegenvorschlages

Bericht der Kommission SR: 12.05.2009 (BBl 2009 3591)
Stellungnahme des Bundesrates: 20.05.2009 (BBl 2009 3609)

Ausgangslage

Volksinitiativen können gemäss Artikel 73 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom Initiativkomitee zurückgezogen werden. Verschiedene Gründe können ein Initiativkomitee zu diesem Schritt bewegen. So kann das Anliegen zum Beispiel an Aktualität verloren haben oder es erscheint im Hinblick auf die Volksabstimmung chancenlos. Häufiger sind aber Rückzüge aufgrund von direkten Gegenentwürfen auf Verfassungsstufe oder indirekten Gegenvorschlägen auf Gesetzesstufe, die von der Bundesversammlung erarbeitet worden sind.
Will nun ein Initiativkomitee eine Volksinitiative zurückziehen, weil es mit dem vom Parlament erarbeiteten indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe zufrieden ist, kann es in ein Dilemma kommen. In vielen Fällen sind solche indirekten Gegenvorschläge auf Gesetzesstufe mit einer Klausel versehen, wonach sie erst publiziert werden, sobald die Volksinitiative zurückgezogen oder in der Volksabstimmung abgelehnt worden ist. Damit will der Gesetzgeber verhindern, dass eine Gesetzesänderung in Kraft tritt, welche kurz darauf aufgrund einer anstehenden Volksabstimmung über eine Volksinitiative die Verfassungsgrundlage verlieren könnte. Somit beginnt also die Referendumsfrist für den indirekten Gegenvorschlag erst zu laufen, nachdem die Volksinitiative zurückgezogen oder abgelehnt ist. Dies bedeutet, dass die Initianten und Initiantinnen zu einem Zeitpunkt über den Rückzug ihrer Initiative entscheiden müssen, bei dem das Schicksal des indirekten Gegenvorschlags, mit dem sie sich ja vielleicht zufrieden geben könnten, noch nicht entschieden ist. Wer auf Nummer sicher geht, zieht seine Volksinitiative besser nicht zurück.
Mit den hier vorgeschlagenen Änderungen sollen Initiativkomitees neu die Möglichkeit erhalten, ihre Volksinitiative unter der Bedingung zurückzuziehen, dass der indirekte Gegenvorschlag auch wirklich in Kraft tritt. Beschliesst das Initiativkomitee einen solchen bedingten Rückzug, beginnt somit die Referendumsfrist für den indirekten Gegenvorschlag zu laufen. Wird das Referendum ergriffen und wird in der Volksabstimmung der Gegenvorschlag abgelehnt, dann findet trotzdem eine Abstimmung über die

Volksinitiative statt. In allen anderen Fällen gilt die Initiative als definitiv zurückgezogen, sobald das Inkrafttreten des indirekten Gegenvorschlages durch kein rechtliches Hindernis mehr gefährdet ist. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates)
Der Bundesrat unterstützte in seiner Stellungnahme die vorgeschlagene Lösung.

Verhandlungen

15.01.2009 - Der Initiative wird Folge gegeben.
20.02.2009 - Zustimmung.

Bundesgesetz über die politischen Rechte (Bedingter Rückzug einer Volksinitiative)
11.06.2009 SR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
17.09.2009 NR Abweichend.
21.09.2009 SR Zustimmung.
25.09.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** lobte Bundeskanzlerin Corina Casanova den Gesetzesentwurf. Trotz rekordverdächtigem Tempo der Staatspolitischen Kommission sei die Vorlage seriös und weder das Parlament noch die Initianten würden in ihren Rechten geschwächt. Zudem könnten unnötige Urnengänge vermieden werden. Der Ständerat stimmte den vorgeschlagenen Änderungen diskussionslos und ohne Gegenstimmen zu.
Im **Nationalrat** verlangte eine Minderheit Schibli (V, ZH) Nichteintreten, da die Vorlage die Volksrechte der Stimmberechtigten einschränke. Sie wurde dabei von der SVP-Fraktion und einer Mehrheit der FDP-Liberalen Fraktion unterstützt. Laut Gabi Huber (RL, UR), könne es nicht angehen, den Initianten einer Volksinitiative quasi eine gesetzliche Garantie zu geben, dass ein indirekter Gegenvorschlag tatsächlich in Kraft trete. Zudem würde die vorgeschlagene Einführung eines bedingten Rückzugs einer Volksinitiative die Volksrechte verkomplizieren und keine Verbesserung des Status quo für alle beteiligten Akteure bringen. Der Antrag wurde mit 82 zu 76 Stimmen knapp abgelehnt. In der Folge stimmte die Grosse Kammer den Beschlüssen des Ständerates zu, nahm aber noch zwei redaktionelle Änderungen vor.
Der **Ständerat** stimmte den Beschlüssen des Nationalrates diskussionslos und einstimmig zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 40 zu 0 und im Nationalrat mit 106 zu 88 Stimmen angenommen.

08.522 Parlamentarische Initiative (Thérèse Meyer-Kaelin). Vereinfachte Ausübung der politischen Rechte für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer

Bericht der Kommission NR: 18.11.2010 (BBl 2011 697)
Stellungnahme des Bundesrates: 22.12.2010 (BBl 2011 707)

Ausgangslage

Mit der parlamentarischen Initiative Meyer-Kaelin (CEg, FR) wird angestrebt, dass Auslandschweizer Stimmberechtigte die fällige Erneuerung ihrer Anmeldung im Stimmregister direkt und automatisch durch die blosse Teilnahme an einem eidgenössischen Urnengang vornehmen können.
Nach geltendem Recht müssen im Ausland wohnhafte Schweizerinnen und Schweizer, die ihre politischen Rechte ausüben wollen, alle vier Jahre ihre Anmeldung bei der Stimmgemeinde erneuern. Sie können dies entweder durch persönliche Vorsprache bei ihrer Stimmgemeinde oder schriftlich tun, allenfalls mittels einer vorgedruckten Karte, die ihnen von ihrer Stimmgemeinde zugeschickt wird. Erneuern sie die Anmeldung nicht, so werden sie aus dem Stimmregister gestrichen.
Gemäss Entwurf der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-NR) soll neu eine weitere Möglichkeit vorgesehen werden, wie die Anmeldung erneuert werden kann: Wenn eine im Ausland wohnhafte stimmberechtigte Person an einer Abstimmung oder an einer Wahl teilnimmt, dann ist sie für weitere vier Jahre bei ihrer Stimmgemeinde angemeldet. Die Stimmgemeinden haben die Teilnahme am Urnengang als Erneuerung der Anmeldung zu registrieren.

Der Bundesrat kann sich den Überlegungen der SPK-NR anschliessen. Er ist insbesondere dankbar dafür, dass eine sachgerechte Lösung gefunden werden konnte, welche auch der Situation und den Entwicklungsmöglichkeiten beim Vote électronique Rechnung trägt. Sollten Missbräuche zutage treten, so kann indessen nicht ausgeschlossen werden, dass Kontrollprozesse wieder verstärkt oder neu aufgebaut werden müssen. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-NR) und Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

08.05.2009 - Der Initiative wird Folge gegeben.
27.08.2009 - Zustimmung.

Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer (Vereinfachung der Erneuerung der Anmeldung)
02.03.2011 NR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
31.05.2011 SR Zustimmung.
17.06.2011 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der Gesetzesentwurf hat weder im **Nationalrat** noch im **Ständerat** Einwände ausgelöst. Nach der Präsentation durch die jeweiligen Berichterstatter der Kommission wurde der Entwurf in beiden Kammern ohne Gegenstimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 188 zu 0 Stimmen und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

10.090 Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!). Volksinitiative

Botschaft vom 1. Oktober 2010 zur Volksinitiative "Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!) (BBl 2010 6963)

Ausgangslage

Die am 11. August 2009 eingereichte Volksinitiative "Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!)" ist mit 108 579 gültigen Unterschriften zustande gekommen. Sie schlägt vor, das obligatorische Referendum für völkerrechtliche Verträge erheblich auszuweiten. Gemäss Initiativtext sollen dem obligatorischen Referendum völkerrechtliche Verträge unterliegen, die eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung in wichtigen Bereichen herbeiführen, die Schweiz verpflichten, zukünftige rechtsetzende Bestimmungen in wichtigen Bereichen zu übernehmen, Rechtsprechungszuständigkeiten in wichtigen Bereichen an ausländische oder internationale Institutionen übertragen oder neue einmalige Ausgaben von mehr als einer Milliarde Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 100 Millionen Franken nach sich ziehen. Der Bundesrat anerkennt das Bemühen der Initiative, dem Stimmvolk im Bereich der Aussenpolitik mehr Beteiligungsmöglichkeiten einzuräumen. Er ist aber der Ansicht, dass sie zu weit geht. Die Einbeziehung des Volkes und der Kantone in die Aussenpolitik soll auf völkerrechtliche Verträge mit verfassungsrechtlicher Tragweite beschränkt bleiben. Zahlreiche Verträge haben aber für die Öffentlichkeit weniger bedeutende Inhalte zum Gegenstand. Zudem lässt der Initiativtext aufgrund seiner Unbestimmtheit einen derart weiten Interpretationsspielraum offen, dass nur eine lange Praxis mit der Zeit Rechtssicherheit herbeiführen könnte. Auch würde die schweizerische Aussenpolitik nicht an Legitimität gewinnen. Eine zwingende Beteiligung von Volk und Ständen ist dagegen nur in jenen seltenen Fällen angezeigt, in welchen der Bund eine Selbstbindung seiner politischen Handlungs- oder Entscheidungsfreiheit hinnehmen will, aus der Überzeugung heraus, dass die Unterwerfung unter ein staatsvertragliches Regime den Interessen des Landes und seiner Bevölkerung entspricht. Es drängt sich nicht auf, den Kantonen ein Vetorecht in der Aussenpolitik zu erteilen, da diese bereits über ausreichende Mittel verfügen, um sich Gehör zu verschaffen. Schliesslich würde der aussenpolitische Handlungsspielraum des Bundes unnötig beschränkt, was dem Ruf und der Glaubwürdigkeit der Schweiz auf der internationalen Bühne schaden würde.

Auch wenn der Bundesrat die Ablehnung der Volksinitiative beantragt, anerkennt er das berechtigte Anliegen, dass die direktdemokratischen Instrumente in der Aussenpolitik zu optimieren sind. Mit seinem direkten Gegenentwurf beantragt er daher die Verankerung eines obligatorischen Referendums für Staatsverträge, die von derartiger Bedeutung sind, dass ihnen Verfassungsrang zukommt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!)"
13.04.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
20.09.2011 SR Abweichend.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über das obligatorische Referendum für Staatsverträge mit Verfassungsrang (Gegenentwurf zur Volksinitiative "Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik [Staatsverträge vors Volk!]")
13.04.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
20.09.2011 SR Nichteintreten.

Der **Nationalrat** führte die Debatte zur Initiative und über das Eintreten auf den direkten Gegenentwurf gleichzeitig. Nach mehr als vierstündiger Beratung beschloss der Nationalrat, Volk und Ständen die Volksinitiative zur Ablehnung und den direkten Gegenentwurf des Bundesrates zur Annahme zu empfehlen. Einzig die Mitglieder der SVP-Fraktion unterstützten die Initiative.
Die Berichterstatter der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-N) wiesen auf die Probleme hin, die die Initiative in Lehre und Praxis stellt. So handle es sich beispielsweise bei "wichtige Bereiche", einem Ausdruck, der im Initiativtext mehrmals vorkommt, um keinen etablierten Rechtsbegriff. Was ein "wichtiger Bereich" ist, könne nur politisch bestimmt werden. Die Bundesversammlung müsste somit jeweils entscheiden, ob der zur Diskussion stehende Staatsvertrag einen wichtigen politischen Sachbereich betrifft. Nach Meinung der Kommissionsmehrheit muss in der Verfassung aber möglichst genau festgelegt sein, wann ein Staatsvertrag dem Referendum untersteht. Zudem würde die Initiative zu erheblich mehr Volksabstimmungen führen. Auch betonte die Kommission, dass bereits heute wichtige Staatsverträge vor das Volk kommen. Diese Argumente führten - mit Ausnahme der Mitglieder der SVP-Fraktion - auch alle Rednerinnen und Rednern im Rat an.
Die Kommissionssprecher anerkannten allerdings auch, dass die Initiative dem Stimmvolk eine stärkere Beteiligung an der Aussenpolitik ermöglichen will. Deshalb traten sie für den direkten Gegenentwurf des Bundesrates ein, mit welchem auf Verfassungsstufe der Parallelismus zwischen Völkerrecht und innerstaatlichem Recht hergestellt werden soll, wie er bereits auf Gesetzesstufe besteht: Wenn rechtliche Bestimmungen in Staatsverträgen Gesetzescharakter haben, sollen sie dem fakultativen Referendum unterstehen, haben sie Verfassungscharakter, ist das obligatorische Referendum vorgesehen.
Hans Fehr (V, ZH) verteidigte als Sprecher einer Kommissionsminderheit - bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion - die Initiative, deren Formulierung zielführender sei. Aus dem Initiativtext gehe klar hervor, welche Staatsverträge künftig dem obligatorischen Referendum unterstellt werden sollen. Daraus könne die Bundesversammlung eine kohärente Praxis entwickeln. Weitere Initiativbefürworter führten die gleichen Argumente an und betonten ausserdem, dass die Schweiz zunehmend internationales Recht übernehme. Als Beispiele hierfür nannten sie die Abkommen von Schengen und Dublin, die Doppelbesteuerungsabkommen und die Bundesbeschlüsse zur Personenfreizügigkeit. Die Initiative sei ein Mittel, um gegen die Tendenz der Beschneidung der direkten Demokratie vorzugehen und um den schrittweisen Beitritt zur Europäischen Union zu verhindern.
In der Detailberatung anerkannte der Nationalrat die Gültigkeit der Initiative (Art. 1 des Bundesbeschlusses über die Initiative, Vorlage 1), bevor er gemäss den geltenden Verfahrensregeln zum direkten Gegenentwurf Stellung nahm. Mit 111 zu 57 Stimmen bei 5 Enthaltungen trat er auf den Bundesbeschluss über das obligatorische Referendum für Staatsverträge mit Verfassungsrang (Vorlage 2) ein und nahm diesen in der Gesamtabstimmung mit 115 zu 52 Stimmen bei 4 Enthaltungen an. Verschiedene Einzelanträge aus den Reihen der SVP sahen vor, bei den Voraussetzungen für ein

obligatorisches Referendum die Formulierungen der Initiative zu übernehmen; diese Anträge wurden aber allesamt abgelehnt.
Anschliessend entschied der Nationalrat über seine Abstimmungsempfehlung (Art. 2 des Bundesbeschlusses über die Initiative, Vorlage 1). Gemäss dem Antrag seiner Kommission empfahl er Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.
Der **Ständerat** folgte dem Nationalrat und empfahl mit 32 zu 4 Stimmen ebenfalls die Ablehnung der Initiative. Der Kommissionssprecher wies auf dieselben Probleme hin, die bereits im Nationalrat thematisiert worden waren. Da die Initiative das obligatorische Staatsvertragsreferendum nicht präzise definiere, müsste die Bundesversammlung jeweils entscheiden, ob der zur Diskussion stehende Staatsvertrag zu einem wichtigen politischen Sachbereich zu zählen ist. Ausserdem würde die Annahme der Initiative die Zahl der Volksabstimmungen deutlich - um 30 bis 40 Prozent pro Jahr - erhöhen. Eine Minderheit um Maximilian Reimann (V, AG) hatte beantragt, die Annahme der Volksinitiative zu empfehlen. In ihren Augen müssen die politischen Rechte in Sachen internationaler Politik gestärkt werden. Darüber hinaus könne die Bundesversammlung anhand der vom Initiativkomitee genannten Beispiele eine kohärente Praxis entwickeln, welche Staatsverträge dem obligatorischen Referendum zu unterstellen sind.
Seiner Kommission folgend, trat der Ständerat nicht auf den direkten Gegenentwurf ein und schuf somit eine grössere Differenz zum Nationalrat. Der Ständerat ist der Ansicht, dass der Gegenentwurf zwar präziser ist als die Initiative, jedoch auch das vom Bundesrat vorgeschlagene Konzept, wonach Staatsverträge mit Verfassungscharakter dem obligatorischen Referendum unterstellt werden sollen, keine hinreichend klare Definition bringt. Auch hier müsste die Bundesversammlung von Fall zu Fall entscheiden, ob dem Staatsvertrag Verfassungscharakter zukommt. Die Ausschaffungsinitiative war in den Hinterköpfen noch sehr präsent, weswegen die Ständeratsmitglieder, die sich sowohl gegen die Initiative als auch gegen den Gegenentwurf aussprechen, erklärten, dass es einer klaren Abwehrfront bedürfe. Ansonsten laufe man Gefahr, dass im Abstimmungskampf wieder vor allem über die Schwächen des Gegenentwurfs diskutiert werde, nicht aber über die Initiative selbst. Bundesrätin Simonetta Sommaruga verteidigte den Gegenentwurf vergeblich; letztlich beschloss der Ständerat mit 32 zu 2 Stimmen Nichteintreten.

Stand der Zusammenfassung : September 2011

Ausländer- und Asylpolitik

03.454 Parlamentarische Initiative (Thomas Pfisterer). Bürgerrechtsgesetz. Änderung

Bericht der Kommission SR: 27.10.2005 (BBl 2005 6941)
Stellungnahme des Bundesrates: 02.12.2005 (BBl 2005 7125)

Ausgangslage

Zwei Urteile des Bundesgerichts vom 9. Juli 2003 im Bereich des Bürgerrechts haben in der eidgenössischen und kantonalen Politik zahlreiche Vorstösse provoziert und in der schweizerischen Rechtswissenschaft heftige Diskussionen ausgelöst. Mit dem ersten Urteil kassierte das Bundesgericht erstmals einen als diskriminierend eingestuften Einbürgerungsentscheid einer Gemeinde; mit dem zweiten Urteil qualifizierte es Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsentscheiden als verfassungswidrig.
Politisch umstrittene Rechtsfragen sollten nicht allein durch eine Verfassungsauslegung des Bundesgerichts, sondern durch den Gesetzgeber geklärt werden. Der Gesetzesentwurf der Staatspolitischen Kommission (SPK) will das zu Tage getretene Spannungsfeld zwischen der in einigen Kantonen verankerten Einbürgerungsdemokratie einerseits und den Anforderungen des Rechtsstaates andererseits überbrücken. Mit Blick auf die vielerorts üblichen Gemeindeabstimmungen über Einbürgerungen unterbreitet die Kommission eine Lösung, welche die Hoheit über die Einbürgerungsverfahren im Kanton und in der Gemeinde explizit den Kantonen zuweist, die Begründungspflicht für ablehnende Einbürgerungsentscheide festschreibt und gleichzeitig ein Beschwerderecht gegen ablehnende Entscheide auf kantonaler Ebene verankert.
Welches Entscheidorgan eine Einbürgerung vornimmt und durch welches Verfahren eine Begründung beizubringen ist, lässt der Gesetzesentwurf bewusst offen. Der Entwurf sieht einzig vor, dass ein Einbürgerungsgesuch den Stimmberechtigten dann zur Abstimmung unterbreitet werden darf, wenn seine Ablehnung vorgängig beantragt und begründet wird. Schliesslich werden die Kantone verpflichtet, die Privatsphäre der Einbürgerungswilligen so zu schützen, dass nur die für die Beurteilung der Einbürgerungsvoraussetzungen notwendigen Daten bekannt gegeben werden dürfen und bei deren Auswahl der Adressatenkreis zu berücksichtigen ist.
Die Vorlage liegt inhaltlich auf der Linie der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und damit der Verfassung. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens stiessen die Vorschläge in den wesentlichen Punkten auf grosse Zustimmung. Schliesslich bringen die Regelungen des Entwurfs eine Klarstellung nach den beiden Grundsatzentscheiden des Bundesgerichts vom 9. Juli 2003. Die Vorlage wurde von der SPK-S einstimmig verabschiedet. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates vom 27. Oktober 2005).
Der Bundesrat stimmte dem Erlass- und Berichtsentwurf der SPK-S vom 27. Oktober 2005 zur Revision der Bürgerrechtsregelung zu.

Verhandlungen

09.12.2003 SR Der Initiative wird Folge gegeben.

Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BüG)
(Verfahren im Kanton/Beschwerde vor einem kantonalen Gericht)
14.12.2005 SR Beschluss gemäss Entwurf der Kommission.
07.06.2007 NR Eintreten. Das Geschäft geht für die Detailberatung an die Kommission zurück.
02.10.2007 NR Abweichend.
10.12.2007 SR Abweichend.
17.12.2007 NR Abweichend.
19.12.2007 SR Zustimmung.
21.12.2007 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** lehnte sowohl einen Nichteintretensantrag als auch einen Rückweisungsantrag von Christoffel Brändli (V, GR) ab und folgte den Argumenten seiner Kommission, indem er den Gesetzesentwurf mit 31 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen unverändert annahm. Mit dieser Vorlage soll in erster Linie ein Kompromiss gefunden werden zwischen den Vorgaben des Bundesgerichts, welches Urnenabstimmungen bei Einbürgerungsentscheiden für verfassungswidrig hält, und den demokratischen Gepflogenheiten von ein paar Dutzend Deutschschweizer Gemeinden, die an der Urne über Einbürgerungsgesuche entscheiden. Konkret bleibt es den Kantonen überlassen, das Einbürgerungsverfahren auf Gemeinde- und Kantonsebene festzulegen; beantragt die Entscheidinstanz allerdings die Ablehnung eines Gesuchs, so muss sie dies begründen. Ein ablehnender Entscheid kann bei einem kantonalen Gericht angefochten werden. Die SVP, die einzige Partei, die sich gegen diese Vorlage aussprach, lehnte im Namen der Souveränität des Volkes die Begründungspflicht und das Beschwerderecht ab.
Der **Nationalrat** trat entgegen dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit 103 zu 74 Stimmen auf diesen Gesetzesentwurf ein. Nach Auffassung der Ratsmehrheit soll diese Vorlage als Gegenentwurf zur Volksinitiative "für demokratische Einbürgerungen" (vgl. Geschäft 06.086) dienen. Der Entwurf wurde somit zur Detailberatung an die Kommission zurückgewiesen.
In der zweiten Beratung hatten sich die Fronten im Nationalrat zwischen den von der SVP angeführten Rechtsbürgerlichen, welche Einbürgerungen an der Urne beibehalten wollten, und dem rotgrünen Lager, das sich für einen reinen Verwaltungsakt einsetzte, nicht beruhigt. Für Thérèse Meyer (CEg, FR), Sprecherin der Staatspolitischen Kommission (SPK), sollte der Einbürgerungsentscheid kein reiner Verwaltungsakt, sondern auch ein politischer Akt sein. In diesem Zusammenhang hatte die Kommission beantragt, dass sich Gemeindeversammlungen zu Einbürgerungsentscheiden äussern können. Dieser Antrag wurde mit 111 zu 78 Stimmen angenommen. Entgegen der Meinung der SVP hat der Rat mit 102 zu 86 Stimmen beschlossen, dass jede Ablehnung schriftlich begründet werden muss. Mit 112 zu 75 Stimmen wurde ausserdem beschlossen, dass die Kantone bestimmte Informationen über die Gesuchsteller veröffentlichen müssen. Die Linke sprach sich zudem vergeblich gegen die, wie Marianne Huguenin (-, VD) es nannte, "würdige Nachfolge der Inquisition" aus: Die grosse Kammer folgte dem Ständerat und hielt an der Beschwerdemöglichkeit vor den kantonalen Gerichtsbehörden fest. Die Anträge der SVP, das Einspracherecht einzuschränken, wurden allesamt abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 77 zu 72 Stimmen angenommen.
In der Differenzbereinigung lehnte der **Ständerat** sämtliche Änderungen der grossen Kammer ab. Mit 25 zu 13 Stimmen hielt er an seinem Beschluss fest, die Kantone darüber entscheiden zu lassen, ob sie über Einbürgerungen an der Urne abstimmen wollen. Er sprach sich auch dagegen aus, dass der Antrag auf Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches schriftlich zu begründen ist. Dieser Beschluss war ganz im Sinne von Bundesrat Christoph Blocher, der das Selbstbestimmungsrecht der Kantone und Gemeinden bei der Wahl des Einbürgerungsverfahrens tangiert sah.
Ferner lehnte es die kleine Kammer erneut ab, die Religionszugehörigkeit in die Liste der Personendaten aufzunehmen, die der Gesuchsteller den Stimmberechtigten bekanntgeben muss.
Der **Nationalrat** folgte dem Antrag der Kommissionsmehrheit und hielt mit 103 zu 79 Stimmen in Bezug auf die Einbürgerungen an der Urne an seiner Position fest. In seinen Augen ist dieses Einbürgerungsverfahren verfassungs- und völkerrechtswidrig. Bei allen anderen Differenzen schloss sich die grosse Kammer dem Ständerat an.
Um die Vorlage als Ganzes nicht zu gefährden, verzichtete der **Ständerat** auf das Einbürgerungsverfahren an der Urne und folgte in diesem Punkt dem Nationalrat.
Das somit verabschiedete Gesetz wird im Bundesblatt publiziert, falls die Volksinitiative "für demokratische Einbürgerungen" in der Volksabstimmung vom 1. Juni 2008 verworfen wird.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 36 zu 5 und im Nationalrat mit 109 zu 73 Stimmen angenommen.

06.009 Zwangsanwendungsgesetz

Botschaft vom 18. Januar 2006 zu einem Bundesgesetz über die Anwendung von polizeilichem Zwang und polizeilichen Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsgesetz, ZAG) (BBl 2006 2489)

Ausgangslage

Das geltende Recht sieht vor, dass Personen mit widerrechtlichem Aufenthalt in der Schweiz nötigenfalls zwangsweise in ihr Herkunftsland rückgeführt werden. Für diese Rückführungen sind im Grundsatz die kantonalen Vollzugsbehörden zuständig. Bei der Umsetzung ihres Vollzugsauftrags werden die Kantone durch den Bund aktiv unterstützt, indem er die für den Vollzug notwendigen Reisedokumente beschafft und an den internationalen Flughäfen Zürich und Genf zentral die Ausreise auf dem Luftweg organisiert.
Da es bei solchen Rückführungen zu einigen Zwischenfällen gekommen ist, haben die Kantone und der Bund die Abläufe und die Rechtsgrundlagen überprüft. Sie sind zum Schluss gekommen, dass die Rechtsgrundlagen für die Anwendung von Zwang in diesen Fällen unklar sind. Sie haben daher vorläufige gemeinsame Richtlinien für den Vollzug der Rückführungen erlassen. Gleichzeitig haben die Kantone die Bundesbehörden ersucht, einheitliche Rechtsgrundlagen zu schaffen.
Bei der Vorbereitung der geforderten Rechtsgrundlagen hat sich herausgestellt, dass auch für die Vollzugsorgane des Bundes keine einheitlichen Rechtsgrundlagen für die Anwendung von polizeilichem Zwang (Einsatz körperlicher Gewalt sowie von Hilfsmitteln wie z.B. Fesseln und von Waffen) sowie für die Anwendung polizeilicher Massnahmen (Festhaltung und Durchsuchung) bestehen. Der Gesetzesentwurf soll für die Organe des Bundes und die kantonalen Vollzugsorgane, soweit sie im Bereich des Ausländerrechts oder im Auftrag des Bundes tätig sind, eine formellgesetzliche Grundlage für die Anwendung von polizeilichem Zwang und polizeilichen Massnahmen schaffen. Diese Rechtsgrundlage soll die verfassungsmässigen Anforderungen für die Anwendung von polizeilichem Zwang und polizeilichen Massnahmen näher ausführen und eine hinreichende Ausbildung der beauftragten Organe sicherstellen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsgesetz, ZAG)

09.06.2006	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
03.10.2007	NR	Abweichend.
10.12.2007	SR	Abweichend.
17.12.2007	NR	Abweichend.
19.12.2007	SR	Abweichend.
06.03.2008	NR	Abweichend.
18.03.2008	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
18.03.2008	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
20.03.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Das Zwangsanwendungsgesetz, mit dem die Rückführungspraxis in allen Kantonen vereinheitlicht werden soll, fand im **Ständerat** gute Aufnahme. Sowohl die Ratslinke als auch die Bürgerlichen waren sich einig, dass ein Gesetz mit klaren Regeln nötig ist. Die Linke beantragte vergeblich, dass nur Hand-, nicht aber Fussfesseln zugelassen und zur Überwachung der ausgewiesenen Personen keine Polizeihunde eingesetzt werden dürfen. Ebenso erfolglos blieb sie mit ihrem Antrag, eine unabhängige Kontrollstelle einzusetzen, wie dies vom Europarat empfohlen wird. Bundesrat Christoph Blocher sprach sich gegen diesen Antrag aus mit der Begründung, dass das Gesetz die Anwendung der Zwangsmassnahmen klar regle. In der Gesamtabstimmung wurde das Gesetz mit 22 Stimmen bei 7 Enthaltungen angenommen.
Der **Nationalrat** trat mit 124 zu 36 Stimmen auf diese Vorlage ein. Der Nichteintretensantrag von Louis Schelbert (G, LU) und der Rückweisungsantrag der Sozialdemokratischen Fraktion wurden abgelehnt. Letztere begrüsste zwar ein Gesetz, welches die Zwangsanwendung regelt, wandte sich aber gegen einzelne, von Maria Roth-Bernasconi (S, GE) als erniedrigend bezeichnete Massnahmen. Bei der Detailberatung blieben Anträge des links-grünen Lagers zur Beschränkung der zugelassenen Hilfsmittel (Hunde, Handfesseln, Elektroschockpistolen) erfolglos. Die bürgerliche Mehrheit wies darauf hin, dass die Zwangsanwendung und polizeiliche Massnahmen nur eingesetzt werden, wenn alle anderen Mittel vergeblich versucht worden waren. Der Rat lehnte mit 82 zu 63 Stimmen einen Antrag von Ruth-Gaby Vermot-Mangold (S, BE) ab, wonach die Zwangsanwendung bei Kindern gestützt auf das Kinderrechtsübereinkommen zu verbieten sei. Dem hielt Kommissionssprecher Yvan Perrin (V, NE)

entgegen, der betreffende Artikel sehe im Absatz 2 vor, dass die Anwendung den Umständen angemessen sein müsse, womit der Schutz von Minderjährigen ausreichend gewährt sei.
Die grosse Kammer lehnte den Minderheitsantrag von Serge Beck (RL, VD) ab, wonach der Medikamenteneinsatz zur Ruhigstellung renitenter Personen zuzulassen sei. Sie verbot auch den Einsatz von Hilfsmitteln, welche die Atemwege behindern.
In der Gesamtabstimmung nahm der Rat das Gesetz mit 96 zu 60 Stimmen an.
Hauptgegenstand der Differenzbereinigung im **Ständerat** war der Einsatz von Elektroschockpistolen (Tasern). Kommissionssprecher Hansheiri Inderkum (CEg, UR) wies darauf hin, dass noch nicht bekannt sei, welche Spätfolgen der Einsatz des Tasers haben könne, und dass die Waffe bereits zu Todesfällen geführt habe, weshalb sie nicht als "nicht tödlich wirkendes Destabilisierungsgerät" bezeichnet werden könne. Zudem hätten die Ergebnisse der Vernehmlassung gezeigt, dass der Taser sehr umstritten sei. Man könne sich sogar fragen, ob er nicht eine Form von Folter sei. Aus all diesen Gründen empfahl die Kommissionsmehrheit, dem Beschluss des Nationalrates nicht zu folgen.
Eine Minderheit Alex Kuprecht (V, SZ) hielt es für übertrieben, den Taser als Folterinstrument zu bezeichnen. Ihrer Meinung nach ist er eine gute Alternative zur Schusswaffe. Damit der Ständerat seinen Beschluss in vollständiger Kenntnis der Sachlage fassen könne, hielt Dick Marty (RL, TI) einen wissenschaftlichen Bericht über die Folgen von Tasern für unabdingbar. Zudem ist es in seinen Augen unvernünftig, eine solche Bestimmung im Rahmen der Differenzbereinigung einzuführen. Bundesrat Christoph Blocher empfahl im Namen des Gesamtbundesrates ebenfalls, diese Bestimmung aufgrund der zahlreichen Unsicherheiten abzulehnen. Mit 28 zu 11 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Mehrheit. Die andere Differenz wurde diskussionslos bereinigt.
Im **Nationalrat** hielten beide Lager an ihrer Position fest. Letztlich folgte der Rat der Kommissionsmehrheit, die mit 12 zu 11 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten an ihrem Antrag festgehalten hatte, mit 93 zu 89 Stimmen.
Der **Ständerat** bekräftigte seine früheren Beschlüsse mit 23 zu 14 Stimmen.
Im **Nationalrat** blieben die Differenzen zwischen Linken und Bürgerlichen über die Aufnahme des Tasers als zugelassenes Hilfsmittel bestehen. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf bedauerte, dass die Kontroverse über den Taser in dieser Debatte so viel Gewicht bekommen hat. Sie wies darauf hin, dass dieses Gesetz den gesetzlichen Rahmen für die Zwangsanwendung bilde und deshalb unerlässlich sei. Der Nationalrat hielt mit 92 zu 85 Stimmen an seiner Position fest, auch wenn mit diesem Beschluss die Vorlage als Ganzes gefährdet wurde.
Die darauf einberufene **Einigungskonferenz** folgte mit 17 zu 9 Stimmen dem Antrag des Nationalrates. Mit 14 zu 11 Stimmen lehnte sie den Antrag ab, wonach der Einsatz von Tasern stark einzuschränken sei.
Im **Ständerat** plädierten die Sozialdemokraten vergeblich für die Ablehnung dieses Gesetzes. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf versuchte, die Gegner zu beschwichtigen, indem sie darauf hinwies, dass die Bedingungen für den Einsatz von Tasern in einer Verordnung klar geregelt würden. Der Ständerat folgte dem Antrag der Einigungskonferenz mit 26 zu 13 Stimmen.
Im **Nationalrat** hielten die beiden Fronten an ihren bisherigen Argumenten fest. Schliesslich folgte die Grosse Kammer der Einigungskonferenz mit 115 zu 71 Stimmen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 26 zu 9 und im Nationalrat mit 123 zu 61 Stimmen angenommen.

07.052 Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Bundesgesetz. Aufhebung

Botschaft vom 4. Juli 2007 über die Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland) (BBl 2007 5743)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, die sogenannte Lex Koller, soll aufgehoben werden. Dieses Gesetz erscheint in der heutigen Zeit nicht mehr notwendig. Die Gefahr einer Überfremdung des einheimischen Bodens, zu deren Bekämpfung die Gesetzgebung geschaffen worden ist, ist höchstens punktuell. Eine starke ausländische Nachfrage besteht lediglich noch nach Ferienwohnungen, und davon sind auch nur einige wenige Fremdenverkehrsorte betroffen. Der Anwendungsbereich des Gesetzes ist deshalb im Laufe der Zeit stark eingeschränkt worden. Schon seit

einiger Zeit können Personen im Ausland auch dann betrieblich genutzte Grundstücke bewilligungsfrei erwerben, wenn sie selber kein Gewerbe darauf betreiben. Der Bewilligungspflicht unterliegt heute grundsätzlich nur noch der Erwerb von Ferienwohnungen und von Wohneigentum, das nicht selber genutzt wird.
Der Ferienwohnungsbau hat in gewissen Gebieten ein hohes Ausmass erreicht. Er ist durch eine geringe Nutzungsintensität der nicht regelmässig vermieteten Ferienwohnungen und einen hohen Infrastrukturaufwand, welcher auf die Belegung während kurzen Spitzenzeiten ausgerichtet werden muss, gekennzeichnet. Ob die Ferienwohnungen sich in schweizerischen oder in ausländischen Händen befinden, spielt dabei keine Rolle. Zur Lösung dieses Problems sind deshalb raumplanerische Massnahmen weit besser geeignet als eine Sonderbehandlung von Personen im Ausland. Darum wird dem Parlament auch der Entwurf zu einer entsprechenden Änderung des Raumplanungsgesetzes (07.062) unterbreitet.
Nach einer Aufhebung des Gesetzes könnten Personen im Ausland im Rahmen der Rechtsordnung Grundstücke uneingeschränkt auch als blosse Kapitalanlage erwerben. Die Aufhebung könnte deshalb aus gesamtschweizerischer Sicht volkswirtschaftliche Impulse auslösen. Ausländische Direktinvestitionen in den Wohnungsbau könnten Arbeitsplätze schaffen oder erhalten und das an verschiedenen Orten knappe Angebot an Mietwohnungen vergrössern.
Damit die vorgeschlagenen raumplanerischen Massnahmen in den Kantonen und Gemeinden umgesetzt werden und wirksam greifen können, soll die Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland erst drei Jahre nach Inkrafttreten des revidierten Raumplanungsgesetzes erfolgen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland
12.03.2008 NR Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat
11.06.2008 SR Zustimmung.

Eine Rückweisung an den Bundesrat zeichnete sich im **Nationalrat** bereits während der Eintretensdebatte ab. Konsens bestand zwar darin, dass die Lex Koller veraltet sei, für deren Aufhebung aber müssten erst allfällige Konsequenzen analysiert werden.
Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen. Der Rat folgte der Kommissionsmehrheit, die sich für eine Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag der Überprüfung von flankierenden Massnahmen ausgesprochen hatte. Chancenlos blieb der Antrag einer Minderheit II Werner Messmer (RL; TG) auf Ablehnung der Rückweisung.
Entgegen dem Antrag der Kommissionsmehrheit wurde eine Rückweisung an den Bundesrat der Vorlage "Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Flankierende Massnahmen zur Aufhebung des BewG" (07.062), die zusammen mit der Lex Koller behandelt wurde, abgelehnt. Das Geschäft geht zur Detailberatung zurück in die Kommission.
Der **Ständerat** folgte dem Nationalrat mit 18 zu 18 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten.

Stand er Zusammenfassung: August 2008

07.083 Schengener Grenzkodex. Änderungen im Ausländer- und Asylrecht

Botschaft vom 24. Oktober 2007 zur Genehmigung und Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme des Schengener Grenzkodex (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und zu den Änderungen im Ausländer- und Asylrecht zur vollständigen Umsetzung des bereits übernommenen Schengen- und Dublin-Besitzstands (Ergänzungen) (BBl 2007 7937)

Ausgangslage

Das Schweizer Volk hat am 5. Juni 2005 an einer Volksabstimmung die Teilnahme an der Kooperation von Schengen und Dublin gutgeheissen. Am 20. März 2006 hat die Schweiz das Schengen- und das Dublin-Assoziierungsabkommen ratifiziert. Diese Assoziierung ist dynamisch konzipiert und die Schweiz hat sich grundsätzlich zur Akzeptierung aller Weiterentwicklungen des Schengen- und Dublin-Besitzstands verpflichtet. Seit der Unterzeichnung dieser Abkommen sind der Schweiz von der EU bereits

mehrere Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands notifiziert worden. Neben der Einführung der Biometrie in den Reisedokumenten ausländischer Personen kommt auch einer anderen Entwicklung eine besondere Wichtigkeit zu. Es handelt sich dabei um den Schengener Grenzkodex, der dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet werden muss und einige Änderungen im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) bedingt.
Ziel der vorliegenden Gesetzesrevision ist im Übrigen eine vollständige Umsetzung des bereits übernommenen Schengen- und Dublin-Besitzstands. Dafür sind Ergänzungen im AuG, im Asylgesetz (AsylG) und im Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA) erforderlich. Diese müssen im Zeitpunkt der Inkraftsetzung der Assoziierungsabkommen, d.h. voraussichtlich am 1. November 2008, bereits in Kraft sein.
A. Schengener Grenzkodex
Der Schengener Grenzkodex, ein Instrument zur Festlegung der gemeinsamen Regeln für die Kontrolle an den Aussengrenzen und an den Binnengrenzen des Schengenraums, ist der Schweiz am 9. März 2006 notifiziert worden. Die Übernahme dieser Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands muss durch das Parlament genehmigt werden. Obwohl der Grenzkodex direkt anwendbar ist, sind einige Anpassungen im AuG erforderlich. Die Verfügung einer Wegweisung an den Schengener Aussengrenzen, d.h. im Falle der Schweiz in den Flughäfen, in denen Reisende von ausserhalb des Schengenraums eintreffen, muss mit einem Standardformular mitgeteilt werden, das eine Rechtsmittelbelehrung enthält. Eine allfällige Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung und die Wegweisung kann grundsätzlich sofort vollzogen werden. Diese für die Aussengrenzen vorgesehene Regelung kann im Falle der Wiedereinführung der Personenkontrollen auch an den Binnengrenzen angewendet werden. Für Personen, die vom schweizerischen Hoheitsgebiet weggewiesen werden, wenn sie die erforderliche Bewilligung nicht besitzen oder während eines bewilligungsfreien Aufenthalts in der Schweiz die Einreisevoraussetzungen nicht mehr erfüllen, gilt diese Regelung nicht. Deshalb wird in diesen Fällen das im AuG vorgesehene Verfahren beibehalten; d.h. eine Verfügung wird nur auf Verlangen erlassen. Spätestens zwei Jahre nach dem Inkrafttreten der Assoziierungsabkommen muss die Schweiz - vorausgesetzt, das Parlament stimmt dieser Weiterentwicklung zu - für die Anwendung des Schengener Grenzkodex bereit sein. Das Inkrafttreten erfolgt nach der Ratifikation durch die EU, also voraussichtlich zu Beginn 2008.
B. Anpassungen im Ausländerrecht
Das AuG muss geändert werden, damit Angehörige von Nicht-Dublin-Staaten, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, in einen Dublin-Staat ausgewiesen werden können, wenn sich herausstellt, dass dieser für das Asylverfahren zuständig ist. Die Kantone haben in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, sich an das Bundesamt für Migration (BFM) zu wenden, damit dieses nach einer Überprüfung der Fingerabdruckdatenbank Eurodac den betroffenen Staat um Rückübernahme der in Frage stehenden Person ersuchen kann. Der Wegweisungsvollzug und die mit dem Aufenthalt und dem Vollzug der Ausschaffung verbundenen Kosten bleiben indessen in der Zuständigkeit der Kantone.
Der bereits übernommene Schengen-Besitzstand ermöglicht es der Schweiz, die Luftfahrtunternehmen, die Verbindungen von Nicht-Schengen-Staaten in die Schweiz haben, dazu zu verpflichten, gewisse Passagierdaten zu Grenzkontrollzwecken gleich nach dem Check-In zu übermitteln. Das AuG ist entsprechend zu ergänzen. Ebenfalls vorzusehen sind Strafnormen in Bezug auf diese Verpflichtungen und in Bezug auf die Sorgfaltspflicht der Transportunternehmen.
Der Bundesrat sieht im AuG schliesslich eine Delegationsklausel vor, die es dem EJPD im Einvernehmen mit dem EDA ermöglicht, Vereinbarungen zur Regelung von Organisationsfragen im Zusammenhang mit der Rückkehr ausländischer Personen in ihren Herkunftsstaat abzuschliessen.
C. Anpassungen im Asylrecht
Im Asylbereich muss die Schweiz bei der Einreichung eines Asylgesuchs auf ihrem Hoheitsgebiet, an den Binnengrenzen oder in einem Flughafen prüfen, welcher Staat aufgrund der Dublin-Assoziierungsabkommen für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Wird ein Asylgesuch im Landesinnern, an den Binnengrenzen, oder bei einer Anhaltung anlässlich des illegalen Grenzübertritts gestellt, wird die gesuchstellende Person in der Regel einem Empfangszentrum zugewiesen. Am Flughafen wird die Einreise nur dann bewilligt, wenn die Schweiz zusätzlich zu den heutigen Voraussetzungen gemäss den Dublin-Assoziierungsabkommen für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Schliesslich soll die Möglichkeit, Dritte mit der Bearbeitung von biometrischen Daten zu beauftragen, gesetzlich verankert werden. Dies betrifft vor allem Fingerabdrücke, die schon heute von Privatunternehmen abgenommen werden.

D. Anpassungen im BGIAA
Das Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich muss neu die Aufgaben berücksichtigen, welche dem BFM im Rahmen der Schengen- und Dublin-Assoziierungsabkommen zufallen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft betreffend die Übernahme des Schengener Grenzkodex (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)
11.03.2008 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008 NR Zustimmung.
13.06.2008 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) (Ergänzungen im Rahmen der Umsetzung der Schengen- und Dublin-Assoziierungsabkommen)
11.03.2008 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008 NR Abweichend.
11.06.2008 SR Zustimmung.
13.06.2008 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Vorlage 1
Der **Ständerat** beschloss ohne Gegenantrag Eintreten. In der Detailberatung wurden zwei Anträge von Gisèle Ory (S, NE) abgelehnt. Sie verlangte bei Artikel 7 Absatz 3, dass die Verfügung bei der Verweigerung einer Einreise in einer für die Person verständlichen Sprache verfasst sein soll. Bei Artikel 64 Absatz 2 wollte sie die Beschwerdefrist nach Eröffnung des Entscheids von drei Tagen auf zehn Tage verlängern.
Im **Nationalrat** war Eintreten unbestritten. Anträge einer Minderheit Leuenberger-Genève (G, GE), welche die bereits im Ständerat abgelehnten Anträge wieder aufnahmen, wurden abgelehnt.

Vorlage 2
Der **Ständerat** folgte grösstenteils dem Entwurf des Bundesrates. Eine kleine Änderung nahm er bei Artikel 34 Absatz 3 vor.
Im **Nationalrat** verlangten zwei links-grüne Minderheiten einen besseren Schutz der Menschenrechte. Eine erster Minderheitsantrag schlug vor, den Artikel 64a Absatz 2 zu ergänzen und eine aufschiebende Wirkung bei Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention oder Flüchtlingskonvention zu gewähren. Ein zweiter Minderheitsantrag verlangte die Streichung von Artikel 98b Absatz 1bis. Dieser sieht vor, dass das Bundesamt Dritte mit der Bearbeitung von biometrischen Daten beauftragen kann. Die Minderheit wies auf das Risiko eines möglichen Missbrauchs hin und verlangte, dass solch sensible Daten nicht an Dritte weitergegeben werden sollten. Beide Anträge wurden jedoch abgelehnt und der Rat folgte mit einer Ausnahme den Beschlüssen des Ständerats.
In der Differenzbereinigung stimmte der **Ständerat** dem Beschluss des Nationalrats zu Artikel 36 zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 40 zu 0 und im Nationalrat mit 148 zu 22 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 41 zu 0 im Ständerat und mit 161 zu 16 Stimmen im Nationalrat angenommen.

08.407 Parlamentarische Initiative (Jacques Neirynck). Erleichterte Zulassung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern mit Schweizer Hochschulabschluss

Bericht der Kommission NR: 05.11.2009 (BBl 2010 427)
Stellungnahme des Bundesrates: 27.01.2010 (BBl 2010 445)

Ausgangslage

Universitäts- und Unternehmerkreise weisen seit Jahren darauf hin, dass im Bereich der Aufenthaltsbewilligungen für Studierende, wie auch für Studienabgängerinnen und -abgänger aus Nicht-EU/-EFTA-Staaten immer wieder ausländerrechtliche Schwierigkeiten mit den Migrations- und Arbeitsmarktbehörden auftreten. Die offensichtlichsten Unzulänglichkeiten des Ausländerrechts und entsprechende Vorschläge für deren Lösung wurden seit 2000 bereits wiederholt in der Form von parlamentarischen Vorstössen und bei den Beratungen zum neuen Ausländergesetz (AuG) zur Diskussion gestellt.
In seiner am 19. März 2008 eingereichten parlamentarischen Initiative stellte Nationalrat Jacques Neirynck eine Reihe von konkreten Lösungsansätzen vor. Nach der Einschätzung des Initianten sind Änderungen des Ausländergesetzes in den Regelungsbereichen Vorrang der inländischen Arbeitskräfte, Zulassungs-voraussetzungen, Aufenthalt zu einer Aus- oder Weiterbildung sowie bei der Erteilung von Niederlassungsbewilligungen angezeigt. In der Gesetzesvorlage präsentiert die für die Umsetzung der Initiative zuständige Nationalratskommission drei konkrete Vorschläge zur Änderung des Ausländergesetzes:
- Die geltende Vorrangregelung nach Artikel 21 des Ausländergesetzes soll so geändert werden, dass neu auch Personen aus Drittstaaten mit einem Schweizer Hochschulabschluss auf dem Arbeitsmarkt zugelassen werden, wenn deren Erwerbstätigkeit von hohem wissenschaftlichen oder wirtschaftlichen Interesse ist.
- Artikel 27 des Ausländergesetzes soll so revidiert werden, dass eine "gesicherte Wiederausreise" nicht mehr als generelle Bedingung für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zu Aus- oder Weiterbildungszwecken vorausgesetzt wird.
- Artikel 34 des Ausländergesetzes soll so ergänzt werden, dass bei der Erteilung einer Niederlassungsbewilligung unter bestimmten Voraussetzungen frühere Aufenthalte zur Aus- und Weiterbildung nachträglich angerechnet werden.
Bei der Umsetzung der Initiative legte die SPK Wert darauf, eine Vorlage zu präsentieren, die den unterschiedlichen Bedürfnissen der betroffenen ausländischen Hochschulabsolventinnen und -absolventen, der Hochschulen, des schweizerischen Arbeitsmarktes und der Wirtschaft gerecht wird. Dabei soll die Kohärenz des Ausländergesetzes und die Praktikabilität des Gesetzesvollzugs gewahrt werden. Die Zulassung zu einem Hochschulstudium und die Zulassung zum schweizerischen Arbeitsmarkt soll so ausgestaltet werden, dass die Schweiz auch langfristig ihren Spitzenplatz unter den führenden Bildungs- und Wirtschaftsstandorten behaupten kann. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates)
Mit der grossen Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer ist der Bundesrat der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Änderungen grösstenteils gerechtfertigt sind. Sie entsprechen überdies mit Bezug auf den Zugang zum Arbeitsmarkt auch der heute geltenden Praxis, da Personen aus Drittstaaten mit einem Schweizer Hochschulabschluss in aller Regel eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, wenn sie eine ihrer Ausbildung entsprechende Stelle in der Schweiz finden und wenn für diese Tätigkeit ein ausgewiesener Arbeitskräftemangel besteht.
Nicht zustimmen kann der Bundesrat hingegen der nachträglich zum Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagenen Ergänzung von Artikel 21 Absatz 3, wonach Ausländerinnen und Ausländer für eine Dauer von sechs Monaten nach dem Ende ihrer Ausbildung vorläufig zugelassen werden sollen, um eine Anstellung von hohem wissenschaftlichem oder wirtschaftlichem Interesse suchen zu können. Angesichts des Umstands, dass sich acht Kantone grundsätzlich gegen die Änderung der Vorrangsregelung im Rahmen des Vernehmlassungsentwurfs ausgesprochen hatten, erachtet der Bundesrat diese noch weitergehende Öffnung des Arbeitsmarkts als nicht gerechtfertigt und teilt die Ansicht der Kommissionsminderheit, wonach die Garantie eines vorläufigen Aufenthaltsrechts für eine Dauer von sechs Monaten nach Abschluss der Ausbildung zu streichen ist. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

22.08.2008 - Der Initiative wird Folge gegeben.
14.10.2008 - Zustimmung.

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) (Erleichterte Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern mit Schweizer Hochschulabschluss)
03.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
07.06.2010 SR Zustimmung.
18.06.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Räte haben den Entwurf diskussionslos angenommen, der Nationalrat mit 104 zu 36 und der Ständerat mit 33 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 145 zu 39 und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

09.060 Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative). Volksinitiative. Änderung AuG

Botschaft vom 24. Juni 2009 zur Volksinitiative "für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)" und zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (BBl 2009 5097)

Ausgangslage

Die vorgeschlagene Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer ist ein indirekter Gegenvorschlag zur Ausschaffungsinitiative. Einerseits soll vor der Erteilung der unbefristeten und mit keinen Bedingungen verbundenen Niederlassungsbewilligung die Integration der Ausländerinnen und Ausländer berücksichtigt werden. Andererseits werden die Gründe für den Widerruf von ausländerrechtlichen Bewilligungen präzisiert, was zu einer einheitlicheren und konsequenteren Praxis führen soll.
Die Volksinitiative "für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)" will erreichen, dass Ausländerinnen und Ausländer, die wegen bestimmter Straftaten verurteilt wurden oder die missbräuchlich Leistungen der Sozialversicherungen oder der Sozialhilfe bezogen haben, alle Aufenthaltsansprüche verlieren und ausgewiesen werden. Die betroffenen Personen sollen zudem mit einem Einreiseverbot belegt und bei einer Missachtung dieses Einreiseverbots oder bei einer anderen illegalen Einreise bestraft werden. Der bestehende Ermessensspielraum der Behörden bei der Anordnung solcher Massnahmen soll abgeschafft werden.
Die Volksinitiative verstösst nach der Auffassung des Bundesrats nicht gegen zwingendes Völkerrecht. Sie kann so ausgelegt werden, dass insbesondere das zum zwingenden Völkerrecht gehörende "Non-Refoulement-Prinzip" respektiert wird.
Eine Annahme der Initiative würde indessen bei der Umsetzung zu erheblichen Kollisionen mit rechtsstaatlichen Garantien der Bundesverfassung führen, insbesondere mit dem darin enthaltenen Schutz des Privat- und Familienlebens sowie mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit behördlicher Massnahmen. Darüber hinaus könnten auch wichtige Bestimmungen des nicht zwingenden Völkerrechts, zum Beispiel der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) oder des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU, nicht mehr eingehalten werden.
Die Volksinitiative enthält eine eher zufällige Auflistung von einzelnen Straftatbeständen, die unabhängig vom Strafmass im Einzelfall automatisch zu einem Widerruf der ausländerrechtlichen Bewilligungen führen sollen. Dies könnte bei einer Annahme der Initiative zum Beispiel dazu führen, dass eine geringfügige Strafe wegen eines einmaligen kleinen Einbruchs automatisch zu einem Bewilligungswiderruf führt, nicht jedoch eine mehrjährige Freiheitsstrafe wegen eines sehr schweren Betrugs mit einer hohen Deliktssumme. Dies steht in offensichtlichem Widerspruch zum rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismässigkeit.
Die Volksinitiative soll dem Parlament daher zur Ablehnung empfohlen werden.
Zudem soll ihr ein indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden.
Der vorgeschlagene indirekte Gegenvorschlag beinhaltet eine Anpassung des geltenden Ausländergesetzes. Er soll das Anliegen der Initiantinnen und Initianten aufnehmen, ohne dass ein Widerspruch zu den Grundrechten der Bundesverfassung oder zum Völkerrecht entsteht.

Die Niederlassungsbewilligung ist unbefristet und kann mit keinen Bedingungen verbunden werden. Sie soll generell nur noch erteilt werden, wenn eine gute Integration vorliegt. Dies betrifft auch die ausländischen Ehegatten, die im Rahmen des Familiennachzugs zugelassen wurden.
Eine gute Integration setzt die Respektierung der Rechtsordnung, das Bekenntnis zu den Grundwerten der Bundesverfassung sowie den Willen zur Teilhabe an Arbeit und Bildung voraus. Von grosser Bedeutung sind daneben auch die Sprachkenntnisse.
Mit dieser gesetzlichen Anforderung an die Erteilung der Niederlassungsbewilligung soll für Ausländerinnen und Ausländer ein Anreiz zur besseren Integration und insbesondere zum Erlernen einer Landessprache geschaffen werden. Eine bessere Prüfung der Integration vor der Erteilung der Niederlassungsbewilligung führt auch dazu, dass später langwierige Widerrufsverfahren vermieden werden können, wenn eine mangelhafte Integration zu Rechtsverletzungen führt. Nach dem geltenden Recht ist es bereits möglich, bei schweren oder wiederholten Straftaten die ausländerrechtlichen Bewilligungen zu widerrufen oder nicht zu verlängern sowie Einreiseverbote zu erlassen. Mit dem indirekten Gegenvorschlag sollen die Widerrufsgründe präzisiert und der Integrationsgrad bei den Entscheiden vermehrt berücksichtigt werden. Wird die Ausländerin oder der Ausländer wegen eines Delikts rechtskräftig verurteilt, für welches eine Mindeststrafe von einem Jahr angedroht wird, oder liegt eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren vor, soll das Ermessen der Behörden beim Entscheid über den Widerruf der Bewilligung eingeschränkt werden. Vorbehalten bleiben das verfassungsmässige Gebot der Verhältnismässigkeit behördlicher Massnahmen und das Völkerrecht. Der vorgeschlagene indirekte Gegenvorschlag soll zu einer einheitlicheren und konsequenteren Praxis der Kantone führen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)

10.12.2009	SR	Die Vorlage wird vom Sessionsprogramm gestrichen und geht zurück in die Kommission.
10.03.2011	SR	Nichteintreten.
01.06.2011	NR	Nichteintreten.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)"

10.12.2009	SR	Die Vorlage wird vom Sessionsprogramm gestrichen und geht zurück in die Kommission.
18.03.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
02.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über die Aus- und Wegweisung krimineller Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen der Bundesverfassung (Gegenentwurf zur Volksinitiative "für die Ausschaffung krimineller Ausländer" [Ausschaffungsinitiative]) (Entwurf der Staatspolitischen Kommission des Ständerates vom 18. Februar 2010)

18.03.2010	SR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
02.06.2010	NR	Abweichend.
07.06.2010	SR	Abweichend.
08.06.2010	NR	Abweichend.
09.06.2010	SR	Zustimmung.
10.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
10.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** nahm mit 30 zu 6 Stimmen einen Ordnungsantrag seiner Kommission an, der vorsah, dass das Geschäft an die Kommission zurückgeht, damit diese vertieft prüfen kann, ob die Initiative gültig ist

und ob ein direkter Gegenentwurf zur Initiative ausgearbeitet werden soll. Die Ergebnisse der Minarett-Abstimmung (vgl. Geschäft 08.061) beeinflussten die Debatte nicht unwesentlich: Verschiedene Vertreterinnen und Vertreter der Linken wie auch der Rechten befürworteten eine Ungültigerklärung. Die Freisinnigen, allen voran Rolf Büttiker (RL, SO), sprachen sich für einen direkten Gegenvorschlag aus. Die SVP-Fraktion ihrerseits prangerte das in ihren Augen wahltaktische Vorgehen an, das, so Maximilian Reimann (V, AG), lediglich bezwecke, die Volksabstimmung über die eidgenössischen Wahlen von 2011 hinaus zu verschieben.
Wie von seiner Kommission beantragt, sprach sich der **Ständerat** gegen eine Ungültigerklärung aus und lehnte einen entsprechenden Minderheitsantrag Claude Hêche (S, JU) sowie einen Einzelantrag Theo Maissen (CEg, GR) mit 28 zu 13 Stimmen ab. Das Argument von Claude Hêche (S, JU), die Initiative sei mit dem zwingenden Charakter des Non-Refoulement-Gebots nicht vereinbar, vermochte nicht zu überzeugen. Ein Minderheitsantrag Robert Cramer (G, GE), der vorsah, die Initiative nur teilweise gültig zu erklären, wurde ebenso deutlich mit 28 zu 13 Stimmen verworfen. Die kleine Kammer zog es mit 22 zu 6 Stimmen bei 11 Enthaltungen vor, einen direkten Gegenentwurf zu unterstützen, um die Annahme der Initiative durch das Volk zu verhindern. In Artikel 121 Absatz 1ter dieses Gegenentwurfs sind die strafbaren Handlungen aufgezählt, welche die Weg- oder Ausweisung des Täters zur Folge haben. Der Ständerat ergänzte diese Auflistung, indem er sich mit 31 zu 5 Stimmen dafür aussprach, dass Ausländerinnen und Ausländer auch weggewiesen werden bzw. ihr Aufenthaltsrecht verlieren, wenn sie für einen Betrug im Bereich der Wirtschaft oder für eine strafbare Handlung in den Bereichen der Sozialhilfe, der Sozialversicherungen sowie der öffentlich-rechtlichen Abgaben zu einer Freiheitsstrafe von mindestens 18 Monaten verurteilt wurden. Mit 28 zu 5 Stimmen beschloss der Rat, in einem Absatz 1bis des gleichen Artikels eine Integrationsbestimmung einzuführen. Absatz 3, wonach bei den Entscheiden über den Entzug des Aufenthaltsrechts und die Wegweisung die Grundrechte sowie die Grundprinzipien der Bundesversammlung und des Völkerrechts zu beachten sind, wurde mit 33 zu 5 Stimmen angenommen. In der Gesamtabstimmung nahm die kleine Kammer dem Gegenentwurf mit 22 zu 6 Stimmen bei 11 Enthaltungen an. Mit 34 zu 6 Stimmen empfiehlt der Ständerat Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen. Die Beratung des indirekten Gegenentwurfs des Bundesrates, der eine Änderung des Ausländergesetzes (AuG) vorsieht, wurde bis zum Vorliegen der Ergebnisse der Volksabstimmung sistiert (Art. 2 Abs. 2 des Bundesbeschlusses über die Initiative).
Im **Nationalrat** wurde ein Minderheitsantrag Andreas Gross (S, ZH), der die Initiative für ungültig erklären wollte, mit 118 zu 69 Stimmen verworfen.
Ein Teil der Ratslinken und der Grünen sowie die SVP-Mitglieder bekämpften den direkten Gegenentwurf. Während Erstere nicht auf ihn eintreten wollten, weil er sich in ihren Augen kaum vom Initiativtext unterscheidet, sprach sich die SVP gegen den Entwurf aus, weil er ineffizient sei und nichts an der heutigen Praxis ändere. Mit 97 zu 84 Stimmen trat der Nationalrat auf den direkten Gegenentwurf ein. Die grosse Kammer folgte ihrer Kommission und ergänzte den Teil über die Integration, um sich die Unterstützung eines Teils der Ratslinken zu sichern. Dies hatte eine Änderung der Struktur des Gegenentwurfs zur Folge: Die grosse Kammer befürwortete einen neuen Verfassungsartikel nur über die Integration (Art. 121a) sowie einen eigenen Artikel über die Weg- und Ausweisung (Art. 121b). Mit 102 zu 62 Stimmen folgte der Rat bei Artikel 121a seiner Kommission. Damit wollte der Nationalrat im Gegensatz zum Ständerat, der sich für eine allgemeine Definition von Integration ausgesprochen hatte, den Begriff der Integration präzisiert und konkretisiert haben. Er hielt es für unerlässlich, das Ziel der Integration und die Grundsätze der Chancengleichheit, des friedlichen Zusammenlebens und der Integrationsförderung zu verankern.
Der **Ständerat** schloss sich dem Nationalrat an, weil er mit einem Integrationsteil in der Verfassung verhindern wollte, dass sich der einzige Verfassungsartikel über Ausländerinnen und Ausländer ausschliesslich mit kriminellen Ausländerinnen und Ausländern befasst. Mit 22 zu 19 Stimmen wurde ein Antrag Jean-René Fournier (CEg, VS) angenommen, wonach Absatz 6 dieses Artikels zu streichen ist, da es übertrieben sei, vom Bund zu verlangen, dass er nicht nur überprüft, was er finanziert, sondern auch wie die Kantone und Gemeinden ihre Aufgaben erfüllen. Ein Minderheitsantrag Urs Schwaller (CEg, FR), wonach an der ursprünglichen Version des Ständerates festgehalten werden sollte, wurde mit 26 zu 17 Stimmen abgelehnt.
Bei Artikel 121a Absatz 6 suchte der **Nationalrat** einen Kompromiss und sah vor, dass die Kantone und Gemeinden bei der periodischen Überprüfung der Integrationsmassnahmen mit dem Bund zusammenarbeiten. Auch soll der Bund allfällige Vorschriften erst nach Anhörung der Kantone erlassen können. Dieser Kompromissvorschlag wurde mit 101 zu 65 Stimmen angenommen.

Der **Ständerat** schloss sich dieser Version letztlich mit 31 zu 6 Stimmen an.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 2 im Ständerat mit 26 zu 5 Stimmen und im Nationalrat mit 92 zu 82 Stimmen angenommen. Der Entwurf 3 wurde mit 35 zu 6 Stimmen bzw. mit 93 zu 88 Stimmen angenommen.

Die Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 28. November 2010 mit 52,3 % Ja-Stimmen und von 15 Kantonen und 5 Halbkantonen gutgeheissen.
Der Gegenvorschlag wurde in der Volksabstimmung vom 28. November 2010 mit 54,2 % Nein-Stimmen und von allen Kantonen abgelehnt.

Entwurf 1
Nach der Annahme der Volksinitiative durch das Volk beschloss der **Ständerat** gemäss Antrag seiner Kommission und ohne Diskussion auf den indirekten Gegenentwurf zur Ausschaffungsinitiative nicht einzutreten.
Seiner Kommission und dem Ständerat folgend beschloss der **Nationalrat** ohne Diskussion und oppositionslos auf die Vorlage nicht einzutreten.

10.031 Koordination des Asyl- und Auslieferungsverfahrens. Bundesgesetz

Botschaft vom 24. Februar 2010 zum Bundesgesetz über die Koordination des Asyl- und Auslieferungsverfahrens (BBl 2010 1467)

Ausgangslage

Bei parallelen Asyl- und Auslieferungsverfahren soll der Asylentscheid in wenigen Einzelfällen beim Bundesgericht anfechtbar sein. Flankierende Massnahmen zielen auf eine bessere Koordination und Beschleunigung der Verfahren ab.
Eine Arbeitsgruppe des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements untersuchte, wie parallel laufende Asyl- und Auslieferungsverfahren besser koordiniert werden können. Auslöser waren verschiedene Auslieferungsfälle, in denen die strafrechtlich verfolgte Person die Schweiz um Asyl ersuchte. Bei der Abwicklung der parallelen Asyl- und Auslieferungsverfahren kam es zu Koordinationsproblemen. Die zeitlichen und inhaltlichen Koordinationsdefizite, die bei etwa drei Fällen pro Jahr ernsthafte Probleme schaffen, sind auf mehrere Faktoren zurückzuführen. Es gibt systembedingte Unterschiede beim Verfahren und beim Rechtsmittelweg. Die Asyl- und die Auslieferungsverfahren fallen in die Zuständigkeit verschiedener Bundesbehörden, und es gelten unterschiedliche Rechtsmittelwege. Im Einzelfall kann dies widersprüchliche Asyl- und Auslieferungsentscheide zur Folge haben und zu Verfahrensverzögerungen führen. Die Koordinationsschwierigkeiten rühren aber auch daher, dass für beide Verfahren unterschiedliche Zielsetzungen gelten. Beim Asylverfahren steht der Schutz der asylsuchenden Person vor Verfolgung im Vordergrund, beim Auslieferungsverfahren hingegen steht das Interesse der Strafverfolgung im Zentrum. In beiden Verfahren müssen die Asyl- und die Auslieferungsbehörden die konkrete Gefährdung der betroffenen Person im Heimatstaat prüfen.
Im Vordergrund stehen drei Massnahmen. Sie bezwecken, die Informationsbeschaffung zwischen den Asyl- und den Auslieferungsbehörden zu verbessern, das Asylverfahren zu beschleunigen und widersprüchliche Asyl- und Auslieferungsentscheide zu vermeiden. Letztere können im Einzelfall eine längere Auslieferungshaft nach sich ziehen und der internationalen Glaubwürdigkeit der Schweiz schaden. Die Massnahmen sollen möglichst wenig in das Verfahrensrecht eingreifen, einer unverhältnismässig langen Auslieferungshaft vorbeugen, eine unnötige Verfahrensverzögerung vermeiden und keine Entscheide in juristischen Fremdbereichen erfordern. Konkret wird im Asylbereich in bestimmten Fällen der Zugang zum Bundesgericht geöffnet. Dies ermöglicht ein Zusammenführen des Asyl- und des Auslieferungsverfahrens auf der Stufe des Bundesgerichts und eine gebührende Berücksichtigung des Non-Refoulement-Gebots. Der Zugang zum Bundesgericht im Asylbereich bleibt auf wenige Einzelfälle beschränkt, sodass die Änderung bei der Rechtsmittelordnung vertretbar ist. Ergänzend wird im Asylverfahren das Beschleunigungsgebot gesetzlich verankert. Im Asyl- und im Auslieferungsverfahren wird eine Verpflichtung zum gegenseitigen Aktenbeizug eingeführt.
Für die Umsetzung der Massnahmen sind Anpassungen im Asyl-, im Bundesgerichts- und im Rechtshilfegesetz notwendig (SR 142.31, 173.110, 351.1). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Koordination des Asyl- und des Auslieferungsverfahrens
14.06.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
20.09.2010 NR Zustimmung.
01.10.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** stimmte dem Entwurf diskussionslos und mit 23 Stimmen und 2 Enthaltungen zu.
Im **Nationalrat** beantragte die Minderheit Silvia Schenker (S, BS), nicht auf die Vorlage einzutreten. Das linksgrüne Lager sah zum einen keinen Gesetzgebungsbedarf in diesem Bereich, da nur einige wenige Einzelfälle pro Jahr betroffen sind, zum anderen befand es, dass dem Bundesgericht mit diesem Gesetz zusätzliche Kompetenzen übertragen würden, obwohl dieses gar nicht über das erforderliche Fachwissen in asylrechtlichen Fragen verfüge. Die Kommissionsmehrheit war demgegenüber der Auffassung, das Gesetz ermögliche die Koordination und Beschleunigung der Asyl- und Auslieferungsverfahren. Der Nationalrat trat mit 107 zu 54 Stimmen auf die Vorlage ein. Im Rahmen der Detailberatung fand keine Diskussion statt; die Vorlage wurde wie vom Bundesrat vorgeschlagen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 132 zu 61 und im Ständerat mit 37 zu 0 Stimmen angenommen.

3. Rechtsordnung

Allgemeines

04.444	Parlamentarische Initiative (Erwin Jutzet). Obligatorische Bedenkfrist und Artikel 111 ZGB
05.453	Parlamentarische Initiative (Pierre Kohler). Verbot von Pitbulls in der Schweiz
05.463	Parlamentarische Initiative (Toni Brunner). Scheinehen unterbinden
06.062	Schweizerische Zivilprozessordnung
06.063	ZGB. Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht
06.461	Parlamentarische Initiative (Paul Rechsteiner). Rehabilitierung der Schweizer Spanienfreiwilligen
07.061	ZGB. Register-Schuldbrief und weitere Änderungen im Sachenrecht
07.062	RPG. Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Flankierende Massnahmen zur Aufhebung des BewG
07. 065	Formelle Bereinigung des Bundesrechts
08.010	Patentgesetz. Systementscheid bei der Erschöpfung im Patentrecht
10.039	Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen. Bundesgesetz

Bundesrechtspflege

07.099	Patentgerichtsgesetz
08.066	Strafbehördenorganisationsgesetz
08.501	Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Erhöhung der Zahl der Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht
09.475	Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Vorübergehende Erhöhung der Zahl der Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht
10.400	Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Besoldung der hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Bundespatentgerichtes
10.441	Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Arbeitsverhältnis und Besoldung des Bundesanwaltes oder der Bundesanwältin sowie der Stellvertretenden Bundesanwälte oder Bundesanwältinnen
10.442	Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Organisation und Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
11.400	Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Anzahl Richterstellen am Bundesgericht ab 2012

Strafrecht

05.081	StGB. Lebenslängliche Verwahrung extrem gefährlicher Straftäter
05.092	Strafprozessrecht. Vereinheitlichung
05.404	Parlamentarische Initiative (Maria Roth-Bernasconi). Verbot von sexuellen Verstümmelungen
06.087	Rechtshilfe in Strafsachen. Abkommen mit Mexiko

06.102 StGB. Insiderstrafnorm. Änderung

07.021 Rechtshilfe in Strafsachen. Abkommen mit der Föderativen Republik Brasilien

07.063 Für die Unverjährbarkeit pornografischer Straftaten an Kindern. Volksinitiative

07.094 Rechtshilfe in Strafsachen. Abkommen mit Chile

08.034 Internationaler Strafgerichtshof. Umsetzung des Römer Statuts

10.112 Rechtshilfe in Strafsachen. Abkommen mit Argentinien

Bürgerrecht

03.428 Parlamentarische Initiative (Susanne Leutenegger Oberholzer). Name und Bürgerrecht der Ehegatten. Gleichstellung

06.414 Parlamentarische Initiative (Ruedi Lustenberger). Änderung des Bürgerrechtsgesetzes. Fristausdehnung für die Nichtigerklärung

07.039 Biometrische Pässe und Reisedokumente. Bundesbeschluss

09.439 Parlamentarische Initiative (Thérèse Meyer-Kaelin). Allen Schweizer Staatsangehörigen auch weiterhin den Bezug einer herkömmlichen, nichtbiometrischen ID ohne Chip zusichern

10.308 Ausweisgesetz. Änderung

Gleichstellungspolitik

06.096 Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Konvention

Innerer Sicherheit, Staatschutz

06.046 Polizeiliche Informationssysteme des Bundes. Bundesgesetz

Allgemeines

04.444 Parlamentarische Initiative (Erwin Jutzet). Obligatorische Bedenkfrist und Artikel 111 ZGB

Bericht der Kommission NR: 16.11.2007 (BBl 2008 1959)
Stellungnahme des Bundesrates: 27.02.2008 (BBl 2008 1975)

Ausgangslage

Die am 18. Juni 2004 von Nationalrat Erwin Jutzet (S, FR) eingereichte parlamentarische Initiative verlangt, die obligatorische zweimonatige Bedenkfrist zu flexibilisieren, welche die Ehegatten bei einer auf gemeinsames Begehren beantragten Scheidung einzuhalten haben, bevor sie ihren Scheidungswillen bestätigen können (Art. 111 Abs. 2 des Zivilgesetzbuches).
Das am 1. Januar 2000 in Kraft gesetzte neue Scheidungsrecht (Art. 111 ff. ZGB) entsprach dem Bedürfnis, die Gesetzesregeln auf diesem Gebiet an die Vorstellungen der heutigen Gesellschaft anzupassen. Kern der neuen Bestimmungen war das Bestreben, die verschuldensunabhängige Scheidung einzuführen, eine Einigung zwischen den Ehepartnern zu erleichtern, die Interessen der Kinder besser zu wahren und die wirtschaftlichen Folgen einer Scheidung ausgewogen zu regeln. Das neue Scheidungsrecht führte somit namentlich die Scheidung auf gemeinsames Begehren (Art. 111-113 ZGB) und die Scheidung auf Klage nach Ablauf einer Trennungszeit von vier Jahren ein (Art. 114 ZGB). Der Anspruch auf einen Unterhaltsbeitrag wird grundsätzlich verschuldensunabhängig geregelt und die wirtschaftliche Stellung geschiedener Frauen wird wesentlich verbessert, indem die während der Ehe bei einer Vorsorgeeinrichtung aufgebaute 2. Säule hälftig aufgeteilt wird. Eine weitere wichtige Neuerung war, dass fortan den geschiedenen Eltern ermöglicht wird, die elterliche Sorge gemeinsam auszuüben. Den Kindern wird ein Anhörungsrecht gewährt und die Gerichte haben die Möglichkeit, für die von der Scheidung betroffenen Kinder einen Prozessbeistand zu ernennen, wenn wichtige Gründe vorliegen.
Der Bundesrat befürwortet in seiner Stellungnahme die Aufhebung der obligatorischen Bedenkzeit im Scheidungsverfahren auf gemeinsames Begehren. Dem berechtigten Anliegen, die Ehegatten vor einer übereilten Scheidung zu schützen, wird mit der neu explizit erwähnten Möglichkeit der Anhörung in mehreren Sitzungen durch das Gericht genügend Rechnung getragen. (Quelle: Bericht der Rechtskommission des Nationalrates und Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

06.09.2005	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
21.11.2005	-	Zustimmung.

Zivilgesetzbuch (Bedenkzeit im Scheidungsverfahren auf gemeinsames Begehren)

11.03.2009	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
10.09.2009	SR	Abweichend.
22.09.2009	NR	Zustimmung.
25.09.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** folgte dem Entwurf seiner Kommission. Ein Minderheitsantrag, der Nichteintreten verlangte, wurde mit 151 zu 13 Stimmen abgelehnt. Auch ein weiterer Minderheitsantrag, der eine siebentägige Widerrufsfrist vorsehen wollte, wurde abgelehnt.
Der **Ständerat** beschloss Eintreten ohne Gegenstimmen. Abweichend vom Nationalrat nahm er kleinere Änderungen im Wortlaut von Artikel 111 Absatz 2 sowie den Artikeln 287 und 288 der Zivilprozessordnung (ZPO) vor.
Der **Nationalrat** folgte den Beschlüssen des Ständerates.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 180 zu 9 und im Ständerat mit 38 zu 0 Stimmen angenommen.

05.453 Parlamentarische Initiative (Pierre Kohler). Verbot von Pitbulls in der Schweiz

Bericht der Kommission NR: 20.02.2009 (BBl 2009 3547)
Stellungnahme des Bundesrates: 22.04.2009 (BBl 2009 3587)

Ausgangslage

Am 28. April 2006 gab die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-N) der parlamentarischen Initiative von Nationalrat Pierre Kohler (C, JU) Folge. Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerates (WBK-S) stimmte diesem Beschluss am 28. August 2006 zu. Eine Subkommission wurde eingesetzt und erarbeitete Grundlagen für eine gesamtschweizerische Regelung im Zusammenhang mit der Problematik gefährlicher Hunde. Vorgeschlagen wurden insbesondere eine Verfassungsbestimmung zur Verankerung der Bundeskompetenz und eine Änderung des Tierschutzgesetzes mit Massnahmen zur Vereinheitlichung der Regelungen zum Schutz des Menschen vor Gefährdungen durch Hunde und zur Erhöhung der Transparenz in diesem Bereich. Im Auftrag der WBK-N eröffnete das Bundesamt für Veterinärwesen (BVET) am 15. Juni 2007 die Vernehmlassung. 230 Stellungnahmen wurden eingereicht. Die Mehrheit der Kantone begrüsste eine Verfassungskompetenz des Bundes und eine Regelung auf Bundesebene, äusserte sich aber allgemein kritisch bis abweisend zum Entwurf zur Änderung des Tierschutzgesetzes. Insbesondere wurden die im Entwurf vorgesehenen Rassenverbote und Bewilligungspflichten abgelehnt und als dem Sachverhalt und den möglichen Risiken nicht angemessen eingestuft. Einzig fünf Kantone befürworteten den Vorschlag zur Änderung des Tierschutzgesetzes ausdrücklich. Bei Parteien, Amtsstellen und Dachverbänden hielten sich zustimmende und ablehnende Stellungnahmen die Waage. Am 19. November 2007 stimmte die WBK-N dem Antrag der Subkommission auf Fortsetzung der Arbeiten unter Einbezug des Vernehmlassungsergebnisses zu. Mit technischer Unterstützung des BVET und des Bundesamtes für Justiz erarbeitete die Subkommission eine Vorlage für ein Hundegesetz. Die WBK-N beriet an ihrer Sitzung vom 19. und 20. Februar 2009 die Vorlage. Mit 17 zu 6 Stimmen sprach sie sich für den Verfassungsartikel aus. Dem Erlassentwurf sowie dem erläuternden Bericht stimmte die Kommission mit 14 zu 5 Stimmen zu. Eine Minderheit beantragt, auf den Bundesbeschluss und das Gesetz nicht einzutreten.
Stellungnahme des Bundesrates
Der Bundesrat hat in der Vergangenheit bei verschiedener Gelegenheit zum Ausdruck gebracht, dass für Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden die Kantone verantwortlich seien und er an dieser Kompetenzzuordnung nichts ändern wolle (vgl. Antwort des Bundesrates vom 10. März 2006 zur Motion 05.3812 "Artikel 7a und 7c des Tierschutzgesetzes. Inkraftsetzung" und Antwort des Bundesrates vom 24. Mai 2006 zur Motion 05.3751 "Griffige Gesetzesbestimmungen für das Halten von Hunden"). Nachdem in der Vernehmlassung - insbesondere bei den Kantonen - die neue Verfassungsbestimmung und der Grundsatz einer Bundesregelung für Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden auf breite Zustimmung gestossen sind, stellt sich der Bundesrat nicht mehr dagegen, auch wenn er es vorgezogen hätte, dass die Kantone die erforderlichen Massnahmen selbst getroffen und dabei auf die wünschbare Harmonisierung der Vorschriften geachtet hätten. Der vorliegende Entwurf für ein Hundegesetz belässt den Kantonen die Möglichkeit, weiter gehende Vorschriften zum Schutz des Menschen vor Gefährdungen durch Hunde zu erlassen (Art. 13 Entwurf Hundegesetz). Damit wird zu Recht darauf Rücksicht genommen, dass heute die meisten Kantone bereits über Vorschriften zum Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden verfügen und in verschiedenen Kantonen entsprechende Gesetzesrevisionen erfolgten oder noch im Gange sind. Für den Bundesrat ist es deshalb fraglich und hängt es vor allem vom weiteren Vorgehen der Kantone ab, wie weit mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf tatsächlich zur Vereinheitlichung und zu einer erhöhten Transparenz der Regelung zu gefährlichen Hunden beigetragen werden kann. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

28.04.2006	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
28.08.2006	-	Zustimmung.
03.10.2008	NR	Fristverlängerung bis Herbstsession 2009.

Entwurf 1
Bundesbeschluss über den Schutz des Menschen vor Tieren

09.06.2009	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
15.03.2010	SR	Zustimmung.
17.12.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung abgelehnt.
17.12.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung abgelehnt.

Entwurf 2
Hundegesetz

09.06.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
15.03.2010	SR	Abweichend.
14.09.2010	NR	Abweichend.
21.09.2010	SR	Abweichend.
28.09.2010	NR	Abweichend.
01.12.2010	SR	Abweichend.
06.12.2010	NR	Der Antrag der Einigungskonferenz wird abgelehnt.

Im **Nationalrat** verlangte Ruedi Noser (RL, ZH) im Namen einer Minderheit Nichteintreten. Ein nationales Hundegesetz sei unverhältnismässig und überflüssig, da bereits genügend gesetzliche Grundlagen bestehen würden. Dieser Antrag wurde sowohl von der FDP-Fraktion, als auch von der Mehrheit der SVP-Fraktion unterstützt. Der Rat beschloss dennoch mit 102 zu 72 Stimmen resp. 98 zu 68 Stimmen Eintreten. Ebenfalls angenommen wurde ein Ordnungsantrag Kathy Riklin (CEg, ZH), der verlangte, dass die Einzelanträge in Kategorie IV behandelt werden.
In der Detailberatung wurde der Entwurf zum neuen Verfassungsartikel über den Schutz des Menschen vor Tieren vom Nationalrat diskussionslos mit 93 zu 67 Stimmen angenommen.
In der Beratung des Hundegesetzes folgte der Nationalrat mehrheitlich den Anträgen der Kommission.
Die grosse Kammer stimmte zudem mit 95 zu 65 Stimmen einem Antrag Norbert Hochreutener (CEg, BE) zu. Dieser legt in Artikel 11 fest, dass Hundehalter eine Haftpflichtversicherung mit einer Deckungssumme von mindestens einer Million (eventuell zwei Millionen) Franken abschliessen müssen. Ein Absatz 2, welcher dem Bundesrat die Bestimmung der Mindestversicherungssummen übertrug, wurde gestrichen.
In der Gesamtabstimmung wurde die Annahme des Entwurfes mit 97 zu 72 Stimmen beschlossen.
Der **Ständerat** beschloss Eintreten ohne Gegenstimmen. Er stimmte dem neuen Verfassungsartikel mit 31 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu, nahm aber verschiedene Änderungen am Gesetzesentwurf vor. So sprach sich der Rat für eine Bewilligungspflicht bestimmter Hundetypen aus (Art. 2 Abs. 4). Das Verbot, Hunde im öffentlichen Raum unbeaufsichtigt laufen zu lassen (Art. 2 Abs. 3), wurde gestrichen und dafür in Artikel 3 Absatz 2 den Kantonen die Möglichkeit gegeben, für weitere Orte eine Leinenpflicht vorzusehen. Zusätzlich können die Kantone gemäss Artikel 3a auch Hundeverbotszonen einführen. Abweichend vom Nationalrat stimmte der Ständerat bei Artikel 11 dem Entwurf der Kommission des Nationalrates zu. Umstritten war zudem der Artikel 13. Der Entwurf sah vor, dass die Kantone weiter gehende Vorschriften zum Schutz der Menschen und der Tiere vor Gefährdung durch Hunde erlassen können. Eine Mehrheit wollte hingegen den Kantonen kein Recht für weiter gehende Vorschriften mehr einräumen, da sonst ein nationales Gesetz keinen Sinn mache. Diese Sicht unterstützte auch die anwesende Bundesrätin Doris Leuthard. Trotz dem Einwand der Minderheit, dass damit entgegen dem Willen der Stimmbürger diverser Kantone entschieden werde, folgte die Ratsmehrheit der Kommission mit 23 zu 19 Stimmen. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 21 zu 12 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen.
In der Differenzbereinigung hielt der **Nationalrat** abweichend vom Ständerat an seinem Beschluss fest, den Kantonen die Möglichkeit zu geben, weiter gehende Gesetze vorzusehen als der Bund. Kommissionssprecher Mario Fehr (S, ZH) wies dabei darauf hin, dass ein Referendum so gut wie sicher sei, wenn den Kantonen das Recht auf schärfere Gesetze genommen werde. Umstritten war zudem die Bewilligungspflicht für die Haltung potentiell gefährlicher Hundetypen. Während ein Minderheitsantrag Riklin (CEg, ZH) dem Ständerat folgen und eine Haltebewilligung vorschreiben wollte, beschloss der Rat mit 109 zu 52 Stimmen darauf zu verzichten. Daneben nahm die Grosse Kammer in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe d eine redaktionelle Änderung vor. Der Begriff "Maulkorb" wurde auf einen Einzelantrag Freysinger (V, VS) hin durch eine "Vorrichtung, die jegliches Beissen verhindert" ersetzt.

Der **Ständerat** hielt an seinen Positionen fest. So beschloss er den Kantonen keine Kompetenz für schärfere eigene Gesetze zuzugestehen und an der Haltebewilligung für potentiell gefährliche Hunde festzuhalten. Dabei unterlag eine linke Kommissionsminderheit, welche dem Nationalrat folgen wollte, mit 28 zu 15 Stimmen.
Der **Nationalrat** hielt ohne Diskussion an seinen Beschlüssen fest.
Der **Ständerat** lehnte einen linken Minderheitsantrag, der dem Nationalrat folgen und den Kantonen den zusätzlichen Erlass weiter gehender Vorschriften erlauben wollte, erneut mit 23 zu 17 Stimmen ab. Nur in der Frage der zulässigen Bissschutz-Vorrichtungen folgte er dem Nationalrat und verwarf den Antrag des Bundesrates, am ständerätlichen Beschluss festzuhalten, mit 23 zu 6 Stimmen.
Die **Einigungskonferenz** schlug vor, bei den verbliebenen Differenzen dem Ständerat zu folgen. So sollen weiter gehende kantonale Regelungen nicht möglich sein und für das Halten potenziell gefährlicher Hundetypen eine Bewilligungspflicht gelten. Der **Nationalrat** hatte dem Antrag der Einigungskonferenz zunächst zugestimmt. In der Folge stellte jedoch Chantal Galladé (S, ZH) einen Ordnungsantrag, der Rückkommen auf das Geschäft verlangte, da bei der vorangegangenen Beratung des Vorschlags der Einigungskonferenz nicht über einen Ablehnungsantrag einer Minderheit abgestimmt worden war. Zudem sei das Stimmenverhältnis der Einigungskonferenz knapp gewesen. Der Rat stimmte dem Ordnungsantrag mit 132 zu 37 Stimmen zu. Er nahm daraufhin den Antrag Galladé, der den Antrag der Einigungskonferenz ablehnt, mit 95 zu 81 Stimmen an. Damit gibt es kein einheitliches Hundegesetz für die ganze Schweiz.

Der Bundesbeschluss über einen neuen Verfassungsartikel über den Schutz des Menschen vor Tieren wurde nach der Ablehnung des Hundegesetzes von beiden Räten in der Schlussabstimmung abgelehnt, im Nationalrat mit 122 zu 54 Stimmen und im Ständerat mit 30 zu 3 Stimmen.

05.463 Parlamentarische Initiative (Toni Brunner). Scheinehen unterbinden

Bericht der Kommission NR: 31.01.2008 (BBl 2008 2467)
Stellungnahme des Bundesrates: 14.03.2008 (BBl 2008 2481)

Ausgangslage

Die von Nationalrat Toni Brunner (V, TG) am 16. Dezember 2005 eingereichte Initiative fordert, Artikel 98 des Zivilgesetzbuchs (ZGB) so zu ergänzen, dass Verlobte ohne Schweizerische Staatsbürgerschaft bei der Eröffnung des Vorbereitungsverfahrens im Besitz einer gültigen Aufenthaltserlaubnis oder eines gültigen Visums sein müssen. Dadurch will die Initiative sicherstellen, dass rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende und illegal anwesende ausländische Staatsangehörige, welche die Schweiz verlassen müssen, sich nicht durch ein Ehevorbereitungsverfahren der Ausreise entziehen können. Gemäss Begründung der Initiative besteht durch die mit dem neuen Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) einhergehende Teilrevision des ZGB keine Gewähr, dass die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten Scheinehen verhindern können. So überlassen die neuen Regelungen den Zivilstandsämtern einigen Ermessensspielraum, da nicht weiter ausgeführt wird, in welchen konkreten Fällen von einer Scheinehe auszugehen ist und nach welchen Kriterien ein Vorbereitungsverfahren verweigert werden kann. Mit der Verankerung des Grundsatzes des rechtmässigen Aufenthaltes im Zivilgesetzbuch will die parlamentarische Initiative zur Klärung dieser Kriterien beitragen. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates)
Mit der grossen Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer ist der Bundesrat der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Änderungen gerechtfertigt sind. Einerseits wird durch sie die heute unterschiedliche Praxis der Kantone und Zivilstandsämter vereinheitlicht. Andererseits verbessern die Vorschläge die Kohärenz staatlichen Handelns der Behörden, welche mit dem Vollzug der ausländerrechtlichen Vorschriften betraut sind, und des Zivilstandswesens, das für die Eheschliessung und die Beurkundung von eingetragenen Partnerschaften zuständig ist. Dies erhöht die Rechtssicherheit und Voraussehbarkeit des Rechts (Art. 5 der Bundesverfassung; SR 101). Vgl. dazu die Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Menétrey-Savary "Hindernisse für binationale Eheschliessungen" (06.3341). Ehe und eingetragene Partnerschaft können Personen vorbehalten werden, die sich rechtmässig in der Schweiz aufhalten. Das Kindesrecht unterscheidet seit langem nicht mehr zwischen ehelichen und nichtehelichen

Kindern, weshalb die vorgeschlagenen Massnahmen nicht zu ihren Lasten gehen. Die Vorlage ist verfassungs- und EMRK-konform. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

04.07.2006 - Der Initiative wird Folge gegeben.
30.10.2006 - Zustimmung.

Zivilgesetzbuch (ZGB) (Unterbindung von Ehen bei rechtswidrigem Aufenthalt)
04.03.2009 NR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
25.05.2009 SR Zustimmung.
12.06.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** unterlag ein Minderheitsantrag der Ratslinken, welcher Nichteintreten verlangte, mit 104 zu 68 Stimmen. Die Minderheit verwies dabei darauf, dass das Recht eine Ehe einzugehen, in der Verfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention als Grundrecht verankert sei. Zudem würde die Initiative nicht aufzeigen, was genau eine Scheinehe sei und die bestehende Gesetzgebung würde dem Problem der Scheinehen bereits genügend Rechnung tragen. Der Entwurf wurde anschliessend in der Gesamtabstimmung diskussionslos mit 104 zu 68 Stimmen gutgeheissen.
Der **Ständerat** beschloss ebenfalls entgegen einem Minderheitsantrag Eintreten und folgte den Beschlüssen des Nationalrates mit 27 zu 12 Stimmen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 123 zu 68 und im Ständerat mit 32 zu 13 Stimmen angenommen.

06.062 Schweizerische Zivilprozessordnung

Botschaft vom 28. Juni 2006 zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (BBl 2006 7221)

Ausgangslage

Das materielle Zivilrecht - im Wesentlichen kodifiziert in ZGB und OR - ist seit über einem Jahrhundert vereinheitlicht. Gleiches gilt für das schweizerische Vollstreckungsrecht, soweit Geldforderungen und Sicherheitsleistungen betroffen sind. Demgegenüber ist das Zivilprozessrecht zersplittert. Jeder Kanton hat seine eigene Prozessordnung und seine eigene Gerichtsorganisation. Dieser - in Europa singuläre - Rechtszustand ist mit vielen Nachteilen verbunden: Zum einen wird die Durchsetzung des materiellen Rechts verteuert und erschwert. Zum andern stehen die Kantone unter ständigem Anpassungsdruck, sobald der Bundesgesetzgeber punktuelle Vorgaben für den Zivilprozess macht. Dies ist im sozialen Privatrecht (z. B. Familienrecht, Miete und Pacht, Arbeitsrecht und Konsumentenschutz) häufig der Fall. Aber auch im Wettbewerbs-, Immaterialgüter- und Wirtschaftsprivatrecht finden sich zahlreiche bundesrechtliche Verfahrensvorschriften, welche die Kantone umzusetzen haben und immer wieder modifizieren müssen. Entsprechend besteht heute Einigkeit darüber, dass - neben dem Strafprozessrecht - auch das Zivilprozessrecht bundesrechtlich zu kodifizieren ist. Im Jahr 2000 haben Volk und Stände der Verfassungsänderung, die dem Bund die Kompetenz überträgt, zugestimmt. Die schweizerische Justiz geniesst einen guten Ruf. Gleichwohl hat heute jeder Prozess mit denselben Grundproblemen zu kämpfen: Aufwand (Dauer und Kosten des Verfahrens) und Ertrag (Ergebnis der Vollstreckung) stehen nicht selten in keinem Verhältnis. Ein vereinheitlichtes Prozessrecht wird zur Verbesserung dieser Situation beitragen. Doch ist einheitliches Recht nicht der einzige Faktor, von dem ein effizientes Verfahren abhängt. Gerichtsorganisation und verfügbare Ressourcen der Justiz spielen ebenfalls eine massgebliche Rolle. Und nicht selten scheitert die Durchsetzung des Rechts schliesslich an der Insolvenz der verpflichteten Partei. Diese Probleme kann auch eine einheitliche Verfahrensordnung nicht lösen. Und trotzdem ist ihr praktischer Nutzen gross: Sie sorgt für Transparenz und Berechenbarkeit der Regeln, ermöglicht eine einheitlichere Praxis und erleichtert die Weiterentwicklung und wissenschaftliche Bearbeitung des Rechtes.
Die Schweizerische Zivilprozessordnung wird an die Stelle der 26 kantonalen Regelwerke treten. Ihr Gegenstand ist somit das Verfahren vor den kantonalen Gerichten sowie die nationale

Schiedsgerichtsbarkeit. Die Zivilrechtspflege durch das Bundesgericht ist im neuen Bundesgerichtsgesetz niedergelegt, ergänzt durch das Bundesgesetz über den Bundeszivilprozess.
Dem Entwurf liegen folgende Prinzipien zu Grunde:
- Allgemein ist er geprägt durch Wertschätzung des gewachsenen kantonalen Prozessrechts, zumal dieses in bewährten Kommentaren wissenschaftlich durchdrungen ist. Die Anlehnung an die kantonale Tradition ist auch formal erkennbar, etwa an Aufbau und Systematik sowie an Sprache und Terminologie des Entwurfs.
- In Bezug auf kontroverse Fragen des Prozessrechts hat der Entwurf Kompromisscharakter als Ergebnis einer Abwägung der vielen unterschiedlichen Interessen, die sich in jedem Prozess gegenüberstehen: Die klagende Partei will raschen, kostengünstigen und nachhaltigen Rechtsschutz, die beklagte Partei ein breites Abwehrdispositiv. Die unterlegene Partei verlangt nach wirksamen Rechtsmitteln, die obsiegende Partei drängt demgegenüber auf sofortige Vollstreckung. Dazwischen stehen der Staat und seine Gerichte mit knappen Ressourcen und dem Ruf nach Entlastung, einerseits der materiellen Wahrheit, andererseits der effizienten Prozesserledigung verpflichtet. In diesem Interessenkonflikt sucht der Entwurf nach pragmatischen Mittelwegen (z. B. durch ein ausgewogenes Novenrecht, ein besonders rasches Verfahren bei liquiden Verhältnissen oder durch die Möglichkeit vorzeitiger Vollstreckung trotz eines hängigen Rechtsmittels).
- Die Gerichtsorganisation - und damit verbunden die Regelung der sachlichen Zuständigkeit - bleibt Sache des kantonalen Rechts. Die einheitliche ZPO beschränkt sich somit auf die Regelung des Verfahrens. Auch für das Tarifwesen (Gerichtskosten, Anwaltskosten) bleiben die Kantone zuständig. Die materiellen Regeln der Kostenverteilung sowie die unentgeltliche Rechtspflege hingegen sind Gegenstand des Entwurfs.
- Das einheitliche Recht soll den Kantonen keine Mehrkosten verursachen.
- Insbesondere brauchen die Kantone keine neuen Gerichte einzuführen. Fachgerichte - wie z.B. Handels-, Miet- und Arbeitsgerichte - bleiben freie organisatorische Optionen.
- Ein hoher Stellenwert kommt der vor- bzw. aussergerichtlichen Streitbeilegung zu. So haben die Parteien zunächst einen Schlichtungsversuch durchzuführen oder sich einer Mediation zu unterziehen, bevor sie das urteilende Gericht anrufen. Diese grundsätzlich obligatorische Vorrunde trägt einerseits zur Entlastung der Gerichte bei, andererseits erleichtert sie den Parteien den ersten Schritt auf dem Rechtsweg (niedere Schwelle der Justiz). Als Schlichtungsbehörde können die betreffenden Kantone wie bisher ihre bürgernahen Friedensrichterinnen und -richter einsetzen. Zudem erhalten die Schlichtungsbehörden mehr Kompetenzen (insbesondere eine Entscheidkompetenz für Bagatellstreitigkeiten).
- Verschiedene Verfahrenstypen gewährleisten ein praxisnahes und flexibles Prozessrecht. Dabei entspricht das ordentliche Verfahren dem klassischen Bild eines Zivilprozesses: Es ist beherrscht durch die Verhandlungsmaxime; das Gericht beschränkt sich grundsätzlich auf die formelle Prozessleitung. Für kleinere Streitigkeiten hingegen sowie für die Angelegenheiten des sozialen Privatrechts bietet der Entwurf ein vereinfachtes Verfahren an, das sich durch erleichterte Formen, verstärkte Mündlichkeit sowie eine aktivere Rolle des Gerichts kennzeichnet.
- Trotz Anknüpfung an die kantonale Tradition verschliesst sich der Entwurf Neuerungen nicht. So nimmt er durch den Einbau der Mediation eine starke Tendenz sowohl im angelsächsischen als auch im kontinentaleuropäischen Rechtskreis auf. Ausserdem wird die vollstreckbare öffentliche Urkunde die Durchsetzung schweizerischer Titel im Ausland erleichtern; im Inland kann sie zu einer zusätzlichen Entlastung der Gerichte führen.
- Hingegen verzichtet der Entwurf auf Instrumente, die unserem Rechtssystem nicht entsprechen. Zu denken ist an die sogenannte Sammelklage (class action) des amerikanischen Rechts, die verfahrens- und materiellrechtlich mehr Probleme schafft als löst. Dem Gedanken kollektiver Interessenwahrung wird gleichwohl Rechnung getragen - durch die eingespielten Institute der Streitgenossenschaft sowie durch die Verbandsklage.
- Bei der Regelung der nationalen Schiedsgerichtsbarkeit steht die Stärkung des Schiedsplatzes Schweiz im Vordergrund.
Das Zivilprozessrecht ist in starker Entwicklung begriffen - dank der ausgeprägten Innovationskraft von Lehre und Praxis. Der Entwurf sieht deshalb vor, dass die Kantone Pilotprojekte durchführen können, insbesondere um weitere Verfahrensformen zu testen. Die kantonale Praxis bleibt damit ganz wesentlich an der Fortentwicklung des Prozessrechts beteiligt. (Quelle: Botschaft des Bunderates)

Verhandlungen

Schweizerische Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung, ZPO)

21.06.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008	NR	Behandlung der Vorlage bis Art. 111.
12.06.2008	NR	Abweichend.
29.09.2008	SR	Abweichend.
02.12.2008	NR	Abweichend.
04.12.2008	SR	Zustimmung.
19.12.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Eintretensdebatte im **Ständerat** zur Vereinheitlichung des Zivilprozessrechtes gestaltete sich kurz. In der Kammer der Kantone wurde die Vorlage - eine Synthese aus den 26 kantonalen Verfahrensordnungen - von allen Seiten begrüsst. Franz Wicki (C, LU), Präsident der Rechtskommission, sprach von einer historischen Vorlage, Bundesrat Christoph Blocher von einem weiteren Meilenstein in der Justizreform. Ein einheitliches Prozessrecht, so Bundesrat Blocher, führe zu einer effizienteren Gerichtsbarkeit und sei deshalb ein wichtiger Standortvorteil für die Schweiz.
In der Detailberatung folgte der Rat grösstenteils den Entwürfen des Bundesrates oder den Anträgen seiner Kommission, mit denen sich der Bundesrat einverstanden erklärte. Die Verbandsklage (Art. 87), über die sowohl in der Expertenkommission als auch in der vorberatenden Kommission des Ständerates ausführlich debattiert wurde, passierte den Erstrat ohne Diskussionen.
Unterschiedliche Ansichten im Rat wurden bei der Frage der Mediation als institutionalisiertes Instrument der Streitschlichtung deutlich. Eine Mehrheit der Kommission beantragte Streichung der die Mediation betreffenden Artikel 210 bis 215. Die Mehrheit sei nicht gegen die Mediation als solche, bemerkte Hansheiri Inderkum (C, UR), sie sei nur gegen deren Institutionalisierung im Rahmen der ZPO. Der Rat entschied sich jedoch mit 16 zu 16 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten für den Antrag der Minderheit, die Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates beantragt hatte. Der Rat hiess damit auch den Antrag von Thomas Pfisterer (RL, AG) hinsichtlich einer Titeländerung ("Einigung mit Mediation") gut. Als Folge dieses Entscheids mussten in Artikel 292 und 298 die Absätze, die eine freiwillige Mediation regeln, gestrichen werden. In der Gesamtabstimmung hiess der Rat die Vorlage mit 24 zu 0 Stimmen gut.
Im **Nationalrat** dauerte die Eintretensdebatte aufgrund des Rückweisungsantrags der Minderheit Pirmin Schwander (V, SZ), der verlangte, dass den Kantonen mehr Regelungsautonomie zugesprochen wird, länger. Die anderen Fraktionen sowie auch Exponenten der SVP-Fraktion begrüssten hingegen die Vereinheitlichung der Zivilprozessordnung (ZPO) und betonten deren Wichtigkeit. Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen und die Rückweisung an den Bundesrat mit 129 zu 33 Stimmen abgelehnt.
In der Detailberatung wurde beim Einsatz von Handelsgerichten (Art. 6), welcher gemäss einem Minderheitsantrag Christa Markwalder Bär (RL, BE) im Autonomiebereich der Kantone belassen werden sollte, eine Differenz zum Ständerat geschaffen, ebenso bei der Zulassung von Nichtanwältinnen und Nichtanwälten in miet- und arbeitsrechtlichen Verfahren (Art. 66). In Sachen des Verbandsklagerechts (Art. 87) folgte der Nationalrat der restriktiveren Fassung des Ständerates und im Bereich des Schlichtungsverfahrens wurden zwei Einzelanträge Anita Thanei (S, ZH) angenommen, um der "Verschlechterung der mietrechtlichen Verfahren" entgegen zu wirken (Art. 206 u. 208).
Mit mehreren Minderheitsanträgen versuchten Mitglieder der SVP-Fraktion erfolglos zu verhindern, dass das Mediationsverfahren (Art. 210 ff.) in der Zivilprozessordnung verankert wird.
Im Beweis- und Novenrecht bevorzugte der Nationalrat die Version des Bundesrates (Art. 226) bzw. sprach sich dafür aus, dass Tatsachen und Beweisanträge bis zum Ende der Parteivorträge eingereicht werden können. Knapp angenommen wurde ein Minderheitsantrag Daniel Vischer (G, ZH), demgemäss Noven vor der Berufungsinstanz unbeschränkt eingebracht werden können (Art. 306).
In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 123 zu 28 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** orientierte der Kommissionssprecher Claude Janiak (S, BL) darüber, dass die Kommission beantragt, dem Nationalrat in den meisten Punkten zu folgen. In wenigen Bereichen wolle die Kommission aber an den Beschlüssen des Ständerates festhalten. Insbesondere in zwei zentralen Punkten, dem mietrechtlichen Ausweisungsverfahren und dem Beweisverfahren. Das vom Nationalrat aus dem Artikel 274g OR übernommene mietrechtliche Ausweisungsverfahren in Artikel 195 Absatz 2, wurde von der kleinen Kammer gestrichen. Dies, weil der direkte Weg zum Ausweisungsrichter bereits in Artikel 253 geregelt ist. In Bezug auf das Beweisverfahren ging es um die Frage, bis wann und unter welchen

Voraussetzungen eine Klageänderungen vorgenommen und Noven eingebracht werden können (Art. 223bis ff.). Die kleine Kammer hielt an ihrer Lösung der zeitlichen Beschränkung für das Einbringen von Klageänderungen oder Noven fest. Justizministerin Eveline Widmer-Schlumpf sprach sich ebenfalls für diese Lösung aus.
Der **Nationalrat** folgte in der Differenzbereinigung in den meisten Punkten den Beschlüssen des Ständerates. Einige Differenzen gaben jedoch Anlass zu längeren Debatten, bei denen sich mehrere Minderheitsanträge vergeblich um eine Mehrheit im Rat bemühten. Bei der Frage, bis wann Klageänderungen und Noven zulässig sind, scheiterten mehrere Minderheitsanträge von linker Seite. Diese verlangten, wieder zur ursprünglichen Variante des Bundesrates zurückzukehren. Angenommen wurde hingegen ein Kompromissvorschlag der eigenen Kommission, nach dem neue Tatsachen und Beweismittel unter bestimmten Auflagen auch noch an der Hauptverhandlung berücksichtigt werden können (Art. 225 Abs. 2).
In Artikel 314 Absatz 1 sah ein Mehrheitsantrag der nationalrätlichen Kommission vor, dass bei der Berufung neue Tatsachenbehauptungen, Beweisanträge, Bestreitungen und Einreden vorgebracht werden können sollen. Eine Minderheit Fluri (RL, SO) wollte hingegen dem Ständerat folgen. Dieser hatte festgelegt, dass in der zweiten Instanz nicht mehr der ganze Prozess wiederholbar sein soll. Dies zum einen im Interesse der Verfahrensdisziplin, zum andern zwecks Verfahrensbeschleunigung. Unterstützt wurde der Minderheitsantrag auch von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, mit dem Argument, dass ein unbeschränktes Novenrecht vor der oberen Instanz das erstinstanzliche Verfahren entwerten und unsorgfältiges Prozessieren belohnen würde. Äusserst knapp, mit 85 zu 83 Stimmen, setzte sich im Rat schliesslich der Minderheitsantrag durch. Daneben entschied die grosse Kammer beim Fristenstillstand (Art. 143 Abs. 2 Bst. b) am eigenen Beschluss festzuhalten und im vereinfachten Verfahren auf den Fristenstillstand nicht zu verzichten. Ebenfalls Festhalten beschloss der Nationalrat beim Ablauf der Hauptverhandlung (Art. 224) und der Beweisabnahme (Art. 227).
Bei den verbliebenen Differenzen folgte der **Ständerat** den Beschlüssen des Nationalrates in allen Punkten.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 187 zu 0 Stimmen angenommen.

06.063 ZGB. Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht

Botschaft vom 28. Juni 2006 zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) (BBl 2006 7001)

Ausgangslage

Das geltende Vormundschaftsrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Art. 360-455 ZGB) ist seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1912 - abgesehen von den Bestimmungen über die fürsorgerische Freiheitsentziehung (Art. 397a-f ZGB) - praktisch unverändert geblieben. Es entspricht unseren heutigen Verhältnissen und Anschauungen nicht mehr und soll deshalb grundlegend erneuert werden. Eines der Ziele der Revision ist es, das Selbstbestimmungsrecht zu fördern. Die Vorlage stellt im Abschnitt "Die eigene Vorsorge" (Art. 360-373) zwei neue Rechtsinstitute im Zivilgesetzbuch zur Diskussion: Mit einem Vorsorgeauftrag soll eine handlungsfähige Person eine natürliche oder juristische Person bezeichnen können, die im Fall ihrer Urteilsunfähigkeit die Personensorge oder die Vermögenssorge übernehmen oder sie im Rechtsverkehr vertreten soll. Mit einer Patientenverfügung soll eine urteilsfähige Person zum einen festlegen können, welchen medizinischen Massnahmen sie im Fall ihrer Urteilsunfähigkeit zustimmt oder nicht zustimmt, zum andern aber auch eine natürliche Person bezeichnen dürfen, die im Fall ihrer Urteilsunfähigkeit entscheidungsbefugt ist.
Wird eine Person vorübergehend oder - beispielsweise gegen Ende des Lebens - dauernd urteilsunfähig, so behilft sich die heutige Praxis auf vielfältige Art mit einem pragmatischen Vorgehen. Das neue Erwachsenenschutzrecht will deshalb dem Bedürfnis Rechnung tragen, dass die Angehörigen urteilsunfähiger Personen ohne grosse Umstände gewisse Entscheide treffen können. Damit wird die Solidarität in der Familie gestärkt und es wird vermieden, dass die Behörden systematisch Beistandschaften anordnen müssen. Bestimmte Kreise von Angehörigen sollen - nach dem Vorbild gewisser kantonaler Gesetze - das Recht erhalten, für die urteilsunfähige Person die Zustimmung zu einer medizinischen Behandlung zu erteilen oder zu verweigern (Art. 378), sofern keine Patientenverfügung

vorliegt. Vorbehalten bleiben spezialgesetzliche Sonderregelungen, beispielsweise für die Sterilisation, die Transplantationsmedizin oder die Forschung. Im Weiteren räumt der Entwurf dem Ehegatten sowie der eingetragenen Partnerin oder dem eingetragenen Partner der urteilsunfähigen Person das Recht ein, die Post zu öffnen, für die ordentliche Verwaltung des Einkommens und des Vermögens zu sorgen und alle Rechtshandlungen vorzunehmen, die zur Deckung des Unterhaltsbedarfs üblicherweise erforderlich sind (Art. 374).
Urteilsunfähige Personen, die in Einrichtungen leben, geniessen nicht immer den Schutz, den sie benötigen. Der Entwurf versucht, hier Abhilfe zu schaffen (Art. 382- 387). Er schreibt u. a. vor, dass für diese Personen ein schriftlicher Betreuungsvertrag abgeschlossen werden muss, damit über die Leistungen, die erbracht werden, Transparenz besteht. Weiter werden die Voraussetzungen umschrieben, unter denen Massnahmen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit zulässig sind. Schliesslich sollen die Kantone verpflichtet werden, Wohn- und Pflegeeinrichtungen, die urteilsunfähige Personen betreuen, zu beaufsichtigen.
Die heutigen amtsgebundenen behördlichen Massnahmen, nämlich die Vormundschaft, die Beiratschaft und die Beistandschaft, haben einen bestimmten vorgegebenen Inhalt und tragen deshalb dem Verhältnismässigkeitsprinzip nicht ausreichend Rechnung. An ihre Stelle soll als einheitliches Rechtsinstitut die Beistandschaft (Art. 390-425) treten, wenn eine Person wegen einer geistigen Behinderung, einer psychischen Störung oder eines ähnlichen Schwächezustands ihre Angelegenheiten nicht mehr besorgen kann und die Unterstützung durch Angehörige oder private oder öffentliche Dienste nicht ausreicht. Statt der Anordnung standardisierter Massnahmen ist künftig von den Behörden Massarbeit gefordert, damit im Einzelfall nur so viel staatliche Betreuung erfolgt, wie wirklich nötig ist.
Der Entwurf unterscheidet vier Arten von Beistandschaften, nämlich die Begleit-, die Vertretungs-, die Mitwirkungs- und die umfassende Beistandschaft. Eine Begleitbeistandschaft wird nur mit Zustimmung der hilfsbedürftigen Person errichtet und lässt die Handlungsfähigkeit unberührt. Bei der Vertretungsbeistandschaft muss sich die betroffene Person die Handlungen des Beistands oder der Beiständin anrechnen oder gefallen lassen. Die Behörde kann auch je nach Situation die Handlungsfähigkeit punktuell einschränken. Die Mitwirkungsbeistandschaft wird errichtet, wenn bestimmte Handlungen der hilfsbedürftigen Person zu deren Schutz der Zustimmung des Beistands oder der Beiständin bedürfen. Die umfassende Beistandschaft schliesslich ist das Nachfolgeinstitut zur Entmündigung (Art. 369-372 ZGB) und lässt die Handlungsfähigkeit von Gesetzes wegen entfallen. Angeordnet wird sie insbesondere, wenn eine Person dauernd urteilsunfähig ist. Die Begleit-, die Vertretungs- und die Mitwirkungsbeistandschaft können miteinander kombiniert werden. Während der Aufgabenbereich des Beistands oder der Beiständin bei der umfassenden Beistandschaft alle Angelegenheiten der Personensorge, der Vermögenssorge und des Rechtsverkehrs umfasst, muss ihn die Behörde bei den übrigen Beistandschaften entsprechend den Bedürfnissen der betroffenen Person, d. h. massgeschneidert, festlegen.
Auf die erstreckte elterliche Sorge (Art. 385 Abs. 3 ZGB) soll verzichtet werden. Dafür wird die Behörde die Eltern von der Inventarpflicht, der Pflicht zur periodischen Berichterstattung und Rechnungsablage und der Pflicht, für bestimmte Geschäfte die behördliche Zustimmung einzuholen, entbinden können. Die gleiche Flexibilität soll gelten, wenn der Ehegatte, die Ehegattin, die eingetragene Partnerin oder der eingetragene Partner, ein Nachkomme, ein Geschwister, die faktische Lebenspartnerin oder der faktische Lebenspartner als Beistand oder Beiständin eingesetzt wird (Art. 420).
Im Abschnitt über die fürsorgerische Unterbringung in einer Einrichtung (Art. 426-439) sollen der Rechtsschutz ausgebaut und Lücken geschlossen werden. Unter anderem werden die ärztliche Einweisungskompetenz beschränkt und wichtige Verfahrensvorschriften gesetzlich verankert. Vorgesehen sind ferner das Recht auf den Beizug einer Vertrauensperson und die Pflicht der Behörde zur periodischen Überprüfung der Unterbringung. Neu wird eine abschliessende bundesrechtliche Regelung für die stationäre Behandlung einer psychischen Störung ohne Zustimmung der betroffenen Person vorgeschlagen. Dabei wird versucht, das Selbstbestimmungsrecht so weit wie möglich zu wahren. Die Kantone können eine behördlich angeordnete ambulante Behandlung wider den Willen der betroffenen Person einführen.
Das Vormundschaftswesen ist heute uneinheitlich und unübersichtlich organisiert.
Während in den welschen Kantonen die vormundschaftlichen Behörden in der Regel Gerichte sind, amten an verschiedenen Orten der deutschen Schweiz als Vormundschaftsbehörde Laien, die politisch gewählt sind und keine einschlägigen fachlichen Vorgaben erfüllen müssen. Von Fachleuten wird schon seit längerer Zeit eine Verbesserung der Verhältnisse gefordert. Gewisse Kantone haben diese von sich aus

eingeleitet oder bereits durchgeführt. Mit dem Inkrafttreten des neuen Rechts sollen alle Entscheide im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes bei einer Fachbehörde konzentriert werden (Art. 440). Für die innere Organisation der Behörde sind die Kantone zuständig; namentlich bestimmen sie, wie gross der Spruchkörper sein soll. Im Gegensatz zum Vorentwurf, der ein interdisziplinäres Fachgericht vorschreiben wollte, kann als Fachbehörde eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht eingesetzt werden. Die Organisationsfreiheit der Kantone wird so weit wie möglich gewahrt. Im Hinblick auf diese veränderte Ausgangslage schlägt der Bundesrat vor, auf das spezielle Verfahrensgesetz, so wie es in die Vernehmlassung geschickt worden ist, zu verzichten, aber die darin enthaltenen wesentlichen Verfahrensgrundsätze für den Kindes- und Erwachsenenschutz im Sinn eines bundesrechtlich vereinheitlichten gesamtschweizerischen Standards im Zivilgesetzbuch zu verankern (Art. 443 ff.). Im Kindes- und Erwachsenenschutz spielen die Grundrechte eine zentrale Rolle. Dieser Umstand erfordert bei der Gestaltung des Verfahrens besondere Beachtung. Daneben haben die Verfahrensgrundsätze aber auch darauf Rücksicht zu nehmen, dass im Kindes- und Erwachsenenschutz vielfältige Geschäfte bestehen, die auf einfache und unbürokratische Art erledigt werden können und sollen. Die vorgeschlagenen Verfahrensnormen tragen beiden Anliegen Rechnung. Im Übrigen soll von Bundesrechts wegen - beispielsweise für den Fristenlauf, die Ausstandsgründe und die Beweisverfahren - die Zivilprozessordnung zur Anwendung kommen. Die Kantone bleiben aber frei, etwas anderes zu bestimmen (Art. 450 f.).
Nach dem geltenden Vormundschaftsrecht (Art. 426 ff. ZGB) haften sowohl die Mandatsträger und Mandatsträgerinnen wie auch die Behördenmitglieder in erster Linie persönlich. Nur wenn sie den Schaden nicht decken können, haften die Kantone und Gemeinden. Für die fürsorgerische Freiheitsentziehung gilt indessen bereits seit 1981 die direkte Staatshaftung mit einem Regressrecht auf fehlbar Handelnde (Art. 429a ZGB). Eine solche moderne Haftungsregelung für hoheitliches Handeln soll künftig im ganzen behördlichen Erwachsenen- und Kindesschutz gelten (Art. 454 f.). Die Umschreibung der Voraussetzungen für den Regress soll indessen den Kantonen überlassen bleiben.
Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht hat einen engen Bezug zum Handlungsfähigkeitsrecht des Personenrechts. Dieses ist lückenhaft und damit wenig bürgerfreundlich. Die heutigen Bestimmungen des Vormundschaftsrechts über das eigene Handeln bevormundeter Personen werden deshalb verallgemeinert, etwas erweitert und in das Personenrecht integriert (Art. 19-19c). Zudem wird die Vormundschaft über Unmündige neu im Kindesrecht geregelt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Schweizerisches Zivilgesetzbuch (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht)

27.09.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
03.10.2008	NR	Abweichend.
04.12.2008	SR	Abweichend.
11.12.2008	NR	Zustimmung.
19.12.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** wurde die Totalrevision des Vormundschaftsrechts begrüsst. Hermann Bürgi (V, TG) sah lediglich in der Einflussnahme des Bundes auf die kantonale Organisationshoheit ein Problem. Eintreten wurde dennoch einstimmig beschlossen.
In der umfangreichen Detailberatung traten keine schwerwiegenden Differenzen zutage. Bei den von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen handelte es sich meist um redaktionelle Verbesserungen, mit denen sich Bundesrat Christoph Blocher einverstanden erklären konnte.
Der Entwurf wurde einstimmig mit 23 zu 0 Stimmen angenommen.
Auch in der Eintretensdebatte des **Nationalrates** wurde die Gesamtrevision des Vormundschaftsrechts positiv aufgenommen. Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen. Der Rückweisungsantrag einer Minderheit Pirmin Schwander (V, SZ) mit dem Auftrag, im vorliegenden Entwurf die heutige Vormundschaftsbehördenlösung umzusetzen, blieb chancenlos.
In der Detailberatung wurde im Widerruf des Vorsorgeauftrags (Art. 362) eine erste Differenz geschaffen, indem der Nationalrat dem Antrag der Mehrheit mit 89 zu 51 Stimmen folgte und bei Absatz 2 die Fassung des Bundesrates strich, welche verlangte, dass die auftraggebende Person nach Vernichten der Urkunde die Urkundsperson benachrichtigen muss. Bei der Frage der Urteilsunfähigkeit (Art. 372 Abs. 1) folgte die

grosse Kammer mit 87 zu 69 Stimmen einer Minderheit Anita Thanei (S, ZH), die forderte, dass nicht nur anhand der Versichertenkarte abgeklärt werden soll, ob eine Patientenverfügung vorliegt. Ferner strich die grosse Kammer bei Artikel 430 den Absatz 6 (Dringlichkeit bei der Unterbringung), welche vom Ständerat neu eingebracht worden war und legte bei der fürsorgerischen Unterbringung die Entscheidungsfrist der gerichtlichen Beschwerdeinstanz auf fünf Tage fest (Art. 450e Abs. 5). Der Entwurf wurde in der Gesamtabstimmung mit 144 zu 41 Stimmen angenommen.
In der Differenzbereinigung stimmte der **Ständerat** den Beschlüssen des Nationalrats ohne Gegenstimmen zu. Einzig bei Artikel 372 Absatz 1 beschloss er Festhalten. Die letzte Differenz wurde schliesslich vom **Nationalrat** bereinigt, indem er dem Beschluss des Ständerats zustimmte.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 191 zu 2 Stimmen angenommen.

06.461 Parlamentarische Initiative (Paul Rechsteiner). Rehabilitierung der Schweizer Spanienfreiwilligen

Bericht der Kommission NR: 06.11.2008 (BBl 2008 9147)
Stellungnahme des Bundesrates: 26.11.2008 (BBl 2008 9161)

Ausgangslage

Am 21. September 2006 reichte Nationalrat Paul Rechsteiner eine parlamentarische Initiative ein, die die Aufhebung der Strafurteile gegen die Schweizerinnen und Schweizer verlangt, die im spanischen Bürgerkrieg auf der Seite der republikanischen Regierung und im Zweiten Weltkrieg in der französischen Résistance für die Demokratie gekämpft haben. Der Initiant begründete seine Initiative damit, dass diese Schweizerinnen und Schweizer durch ihre Handlungen auch die Freiheit der schweizerischen Demokratie verteidigt hätten. Gestützt auf Artikel 111 Absatz 1 ParlG hat die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates mit technischer Unterstützung des Bundesamtes für Justiz eine Vorlage ausgearbeitet und sie am 6. November 2008 mit 15 zu 6 Stimmen verabschiedet. Die Vorlage erfasst nur die Freiwilligen im spanischen Bürgerkrieg, nicht jedoch die Unterstützerinnen und Unterstützer der französischen Résistance. Eine Kommissionsminderheit möchte auf die Vorlage nicht eintreten, eine andere möchte auch die französische Résistance einbeziehen.
Der Bundesrat stimmt der Gesetzesvorlage in der von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen Form zu. Er bestätigt damit die Haltung, die er bereits in seiner Stellungnahme vom 9. Dezember 2002 zum Entwurf des Bundesgesetzes zur Aufhebung von Strafurteilen gegen Flüchtlingshelfer zur Zeit des Nationalsozialismus eingenommen hat. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

15.11.2007	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
15.04.2008	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Rehabilitierung der Freiwilligen im Spanischen Bürgerkrieg

02.12.2008	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
12.03.2009	SR	Zustimmung.
20.03.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Eine Minderheit Kaufmann (V, ZH) verlangte mit Unterstützung der SVP-Fraktion im **Nationalrat** Nichteintreten. Als Hauptgrund führte sie an, dass mit der Rehabilitierung ein falsches Zeichen gesetzt werde. Ein Schweizer Bürger habe sich nicht in internationalen Brigaden an Kriegshandlungen in fremden Ländern zu beteiligen. Der Rat beschloss anschliessend mit 123 zu 23 Stimmen Eintreten. In der Detailberatung unterlagen drei weitere Minderheitsanträge, welche verlangten, dass die Schweizer, die in Frankreich in der Résistance gekämpft hatten, ebenfalls in den Entwurf aufgenommen und rehabilitiert werden sollten. Die Gesamtabstimmung ergab eine Annahme des Entwurfes mit 130 zu 32 Stimmen.
Der **Ständerat** nahm den Entwurf der Kommission diskussionslos und ohne Gegenstimmen an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 133 zu 50 und im Ständerat mit 35 zu 4 Stimmen angenommen.

07.061 ZGB. Register-Schuldbrief und weitere Änderungen im Sachenrecht

Botschaft vom 27. Juni 2007 zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Register-Schuldbrief und weitere Änderungen im Sachenrecht) (BBl 2007 5283)

Ausgangslage

Die Revision der Bestimmungen über das Immobiliarsachen- und Grundbuchrecht im Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB) trägt den verschiedenen parlamentarischen Vorstössen zum Schuldbrief- und Bauhandwerkerpfandrecht sowie einigen Anliegen der Grundbuchpraxis Rechnung. Ein wichtiges Ziel besteht darin, die wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen im Bereich des Immobiliarsachenrechts nachhaltig zu verbessern. Daneben soll das Grundbuch noch vermehrt seine Funktion als zeitgemässes Bodeninformationssystem erfüllen können, indem es in zuverlässiger und aktueller Form Auskunft über Grundstücke gibt.
Die Vorlage umfasst die folgenden zentralen Revisionspunkte:
- Schuldbriefrecht: Die Einführung des papierlosen Schuldbriefs (Register-Schuldbrief), der neben den bisherigen Papier-Schuldbrief tritt, bringt für die Praxis viele Erleichterungen. Der Register-Schuldbrief entsteht mit der Eintragung im Grundbuch, ohne dass ein Wertpapier ausgestellt werden muss. Seine Übertragung erfolgt ebenfalls im Grundbuch. Somit entfallen die Ausfertigungskosten, die Aufbewahrungskosten sowie die Kosten für die Übermittlung des Wertpapiers zwischen Grundbuchamt, Notariat und Bank. Ausserdem fällt das Verlustrisiko weg. Der Verlust eines Papier-Schuldbriefs zieht nämlich jeweils ein langwieriges und teures Kraftloserklärungsverfahren nach sich.
Im Rahmen der Neufassung des Schuldbriefrechts wird auf eine automatische Novation der Schuld verzichtet. Zudem werden kantonale Gesetzgebungskompetenzen in diesem Bereich aufgehoben. Damit wird den Banken die landesweite Geschäftstätigkeit weiter erleichtert.
- Bauhandwerkerpfandrecht: Die Einführung des Erfordernisses einer Zustimmung des Grundeigentümers zur Ausführung von Arbeiten durch einen Bauhandwerker auf seinem Grundstück, welche ein Dritter in Auftrag gibt, erlaubt es, den Kreis der Besteller weit zu fassen. Nebst Mietern und Pächtern können auch Wohn- oder Nutzniessungsberechtigte, aber auch ein künftiger Erwerber des Grundstücks Arbeiten in Auftrag geben, für welche die Bauhandwerker bei Nichtbezahlung einen Anspruch auf Eintragung eines Bauhandwerkerpfandrechts erhalten. Damit wird eine Gesetzeslücke geschlossen. Baut ein Bauhandwerker auf einem Grundstück, bei welchem strittig ist, ob es zum öffentlich-rechtlichen Verwaltungsvermögen gehört und deshalb unpfändbar ist, kann er das Pfandrecht vorläufig eintragen lassen. Die Eintragungsfrist wird bei drei Monaten belassen. Dabei handelt es sich um einen Kompromiss zwischen dem Interesse der Bauhandwerker an einer möglichst langen Reaktionsfrist und dem Interesse der Grundeigentümer an einer raschen Klärung der pfandrechtlichen Situation.
- Neue Formerfordernisse: Aus Gründen der Rechtssicherheit wird die Pflicht zur öffentlichen Beurkundung auf alle rechtsgeschäftlich begründeten Grundpfandrechte und auf alle Arten von Baurechten ausgedehnt. Für die vertragliche Errichtung von Grunddienstbarkeiten genügt weiterhin die schriftliche Form. Allerdings soll dem Grundbuchamt neu bei örtlich begrenzten Dienstbarkeiten ein Plan eingereicht werden müssen, falls sich die Belastung nicht genügend bestimmbar umschreiben lässt. Damit stehen dem Grundbuchamt zuverlässige Grundlagen für die Eintragungen zur Verfügung, sodass das Grundbuch seine Funktion als Bodeninformationssystem noch besser erfüllen kann.
- Ausgestaltung des Grundbuchs zu einem zeitgemässen Bodeninformationssystem:
Die Grundbuchämter erhalten ein griffiges Instrumentarium, um das Grundbuch von bedeutungslos gewordenen Einträgen zu entlasten. So müssen bei der Teilung eines Grundstücks sowie bei der Vereinigung von Grundstücken alle Dienstbarkeiten, Vormerkungen und Anmerkungen bereinigt werden. Ausserdem können die Kantone für bestimmte Gebiete ein öffentliches Bereinigungsverfahren anordnen. Einträge, die ihre rechtliche Bedeutung verloren haben, können in einem erleichterten Verfahren gelöscht werden. Mittels einer Pflicht zur Eintragung von öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen und gesetzlichen Grundpfandrechten des kantonalen Rechts wird die Publizitätsfunktion des Grundbuchs verbessert. Daneben werden im Rahmen dieser Vorlage kleine Änderungen an verschiedenen bewährten Instituten des Immobiliarsachenrechts (z.B. Verantwortlichkeit des Grundeigentümers, nachbarrechtliche Regelungen) vorgenommen, ohne dass dabei die Grundkonzeption dieser Institute angetastet wird. Die

Bestimmungen zur Gült werden aufgehoben, da diese keine praktische Bedeutung erlangt hat. Die Grundbuchaufsicht wird klarer geregelt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Schweizerisches Zivilgesetzbuch (Register-Schuldbrief und weitere Änderungen im Sachenrecht)

04.06.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
27.04.2009	NR	Abweichend.
22.09.2009	SR	Abweichend.
26.11.2009	NR	Abweichend.
03.12.2009	SR	Zustimmung.
11.12.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Zu Diskussionen führte im **Ständerat** bei dieser umfangreichen und komplexen Vorlage vor allem die Frage der öffentlichen Beurkundung (Art. 732) und das Bauhandwerkerpfandrecht (Art. 837). Eine Minderheit verlangte bei Artikel 732, dass ein Vertrag über die Errichtung einer Grunddienstbarkeit der öffentlichen Beurkundung bedarf. Die Mehrheit wollte es bei der einfachen Schriftlichkeit bewenden lassen und obsiegte mit 23 zu 13 Stimmen.
Bei den Bestimmungen über das Bauhandwerkerpfandrecht galt es, zwischen den Interessen der Grundeigentümer und der Handwerker abzuwägen. Heute können Handwerker oder Unternehmer zur Sicherung ihrer Rechnungen ein Grundpfandrecht auf dem Grundstück errichten lassen, für das sie Arbeit und Material verwendet haben. Dieses Recht steht auch jenen Bauhandwerkern zu, die sich nicht gegenüber dem Hausbesitzer selber, sondern gegenüber einem Dritten, zum Beispiel einem Generalunternehmer, verpflichtet haben. Nach geltendem Recht gilt dieser Schutz des Handwerkers selbst dann, wenn der Hauseigentümer den Generalunternehmer bereits bezahlt hat. Für den Hausbesitzer besteht somit das Risiko, dass er bei einem Konkurs des Generalunternehmers doppelt bezahlen muss. Gegen diese Regelung wandte sich eine von Rolf Schweiger (RL, ZG) angeführte Minderheit, die verlangte, dass sie zugunsten der Hauseigentümer geändert wird. Ein Handwerker kenne die Usanzen der Branche und habe die besseren Möglichkeiten, sich gegen Nichtzahlungen des Generalunternehmers abzusichern als ein Hauseigentümer, der plötzlich vor der Situation stehen kann, dass er sein neues Eigentum zumindest teilweise nochmals bezahlen muss. Der Rat lehnte diesen Minderheitsantrag mit 25 zu 16 Stimmen ab. Bei Artikel 839 Absatz 2 wurde eine Bestimmung angenommen, die den Handwerkern vier statt wie bisher drei Monate Zeit einräumt, um nach Vollendung der Arbeiten ein Pfandrecht einzutragen.
Der **Nationalrat** folgte bei Artikel 732 dem Antrag der Mehrheit und sprach sich mit 100 zu 62 Stimmen für die öffentliche Beurkundung aus. Die von Alec von Graffenried (G, BE) angeführte Minderheit wurde von einem Teil der Grünen und von der SVP-Fraktion unterstützt. Zu einer grösseren Diskussion führten die Bestimmungen über das Bauhandwerkerpfandrecht. Der Rat folgte den Anträgen der Mehrheit und stimmte dem Beschluss des Ständerates zu, dies gegen den Willen der SVP-Fraktion. Angenommen wurde ein Antrag von Philipp Müller (RL, AG) (Art. 837), wonach der Anspruch auf die Errichtung eines gesetzlichen Grundpfandrechtes zugunsten von Subunternehmern nur möglich ist, wenn der Subunternehmer bei Auftragsübernahme den Grundstückeigentümer oder den Bauherrn schriftlich darüber informiert und der Grundstückeigentümer oder der Bauherr die Auftragsübergabe an den Subunternehmer nicht ausdrücklich ablehnt. Weiter stimmte der Rat bei Artikel 839 Absatz 2 gegen den Willen der Kommission einem Antrag von Werner Messmer (RL, TG) zu, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.
In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 100 zu 48 Stimmen gutgeheissen. Die Gegenstimmen stammten von Mitgliedern der SVP-Fraktion, die im Verlauf der Beratungen mehrfach erfolglos Minderheitsanträge unterstützt hatten.
Im **Ständerat** führte die Frage der öffentlichen Beurkundung nochmals zu einer längeren Debatte. Der Rat folgte dem Antrag der Mehrheit und stimmte mit 23 zu 14 Stimmen dem Beschluss des Nationalrates zu, der auch vom Bundesrat unterstützt wurde. Bei den Bestimmungen über das Grundpfandrecht sprach sich der Rat mit 19 zu 16 Stimmen gegen den vom Nationalrat eingefügten neuen Artikel 837 aus. Die Fristverlängerung, die bei Artikel 839 Absatz 2 bei der ersten Beratung beschlossen worden war, wurde aus Gründen der Konsequenz auch in den Absätzen 4 und 5 vorgenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit Schwander (V, SZ) bei der Frage des Untergangs von Stockwerkeigentum (Art. 712f Abs. 2-4) am Entscheid des Nationalrates festzuhalten. Äusserst knapp, mit 85 zu 84 Stimmen, stimmte der Nationalrat dem Mehrheitsantrag zu, welcher dem Beschluss des Ständerates folgen wollte.
Der Artikel zur Errichtung des Bauhandwerkerpfandrechts (Art. 837) war in der Grossen Kammer nach wie vor umstritten. Schliesslich stimmte der Nationalrat einem Minderheitsantrag Chevrier (CEg, VS) zu, der dem Ständerat folgen wollte. Bei der Frage des öffentlichen Glaubens von Leitungskatastern (Art. 676 Abs. 3 und 4) beschloss der Nationalrat am eigenen Beschluss festzuhalten.
Der **Ständerat** bereinigte die letzte verbliebene Differenz, indem er darauf verzichtete, Leitungskatastern öffentlichen Glauben wie dem Grundbuch zuzumessen und dem Beschluss des Nationalrates mit 24 zu 10 Stimmen zustimmte.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 40 zu 0 und im Nationalrat mit 183 zu 10 Stimmen angenommen.

07.062 RPG. Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Flankierende Massnahmen zur Aufhebung des BewG

Botschaft vom 4. Juli 2007 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Flankierende Massnahmen zur Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland) (BBl 2007 5765)

Ausgangslage

Die Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller) soll von einer Änderung des Raumplanungsgesetzes begleitet werden. Diese soll die Kantone dazu verpflichten, in ihren Richtplänen Gebiete mit hohen Zweitwohnungsbeständen zu bezeichnen und für diese lenkende Massnahmen zu entwickeln.
Von der beabsichtigten Aufhebung der Lex Koller ist eine Zunahme der Nachfrage nach Zweitwohnungen mit entsprechender Bautätigkeit zu erwarten. Eine zu intensive Bautätigkeit gefährdet die Landschaft von Tourismusregionen, welche wesentliche Grundlage des Tourismus im Alpenraum darstellt. Soll die Attraktivität der Landschaft erhalten bleiben, muss die Bautätigkeit daher in Grenzen gehalten werden. Der Bundesrat schlägt deshalb flankierende Massnahmen zur Aufhebung der Lex Koller vor.
Die Kantone sollen dazu verpflichtet werden, in ihren Richtplänen diejenigen Gebiete zu bezeichnen, in denen besondere Massnahmen notwendig sind, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen sicherzustellen. Dem Subsidiaritätsprinzip folgend soll sich der Bund dabei auf den Erlass von Rahmenvorschriften beschränken, welche die Kantone verpflichten, sich in ihrer Richtplanung der Zweitwohnungsproblematik anzunehmen. Soweit Handlungsbedarf besteht, bleibt die Wahl der Massnahmen und deren Umsetzung den Kantonen überlassen.
Die Lösung über den kantonalen Richtplan stellt sicher, dass allfällige Massnahmen die je nach Kanton spezifische Ausgangslage berücksichtigen und mit den Vorstellungen der Kantone zur Siedlungs-, Wirtschafts- und Landschaftsentwicklung abgestimmt werden. Da sie sich bewährter Instrumente und Verfahren bedient, wird die Umsetzung mit geringem Zusatzaufwand möglich sein. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass das verfassungsmässige Gebot der haushälterischen Bodennutzung besser beachtet wird. Zudem werden Massnahmen zur Lenkung des Zweitwohnungsbaus so regional und überkantonal koordiniert eingeführt, womit sich unerwünschte Konkurrenzsituationen und Verlagerungseffekte vermeiden lassen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG)

12.03.2008	NR	Eintreten; geht zur Detailberatung zurück an die Kommission.
11.12.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
02.06.2010	SR	Abweichend.
21.09.2010	NR	Abweichend.
27.09.2010	SR	Abweichend.
29.09.2010	NR	Abweichend.

30.11.2010 SR Abweichend.
15.12.2010 NR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
16.12.2010 SR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
17.12.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Vorlage "Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Flankierende Massnahmen zur Aufhebung des BewG" wurde im **Nationalrat** zusammen mit dem Geschäft "Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Bundesgesetz. Aufhebung" (07.052) behandelt. Die Kommissionsmehrheit wollte die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen. Die Grosse Kammer aber folgte dem Antrag einer Minderheit Werner Messmer (RL, TG) und schickte das Geschäft zur Detailberatung zurück in die Kommission. Mit dieser Gesetzesvorlage wollen der Bundesrat und die Bundesversammlung der Volksinitiative "Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen" (08.073) einen direkten Gegenvorschlag gegenüberstellen.
Im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit, der bundesrätlichen Vorlage zu folgen. Diese sah in Artikel 8 des Raumplanungsgesetzes (RPG) einen neuen Absatz 2 vor, der die Kantone dazu verpflichtet, in den Richtplänen die Gebiete zu bezeichnen, in denen besondere Massnahmen ergriffen werden müssen, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen sicherzustellen. Abweichend davon verlangte eine Minderheit I, den Absatz 2 zu ergänzen und jährlich ein Kontingent von Zweitwohnungen festzulegen. Nur wenn klare Ziele und Massnahmen im Gesetz festgeschrieben seien, könne die Vorlage als ernsthafter Gegenvorschlag zur Zweitwohnungs-Initiative eingesetzt werden. Ein Minderheitsantrag II verlangte, den Bau von Zweitwohnungen einzuschränken, damit das Landschaftsbild und die touristische Attraktivität der Gebiete erhalten bleiben, wofür in den Richtplänen jährliche Kontingentierungen vorgesehen werden können. Nachdem sich der Antrag der Minderheit I gegen denjenigen der Minderheit II mit 72 zu 25 Stimmen durchgesetzt hatte, unterlag er in der zweiten Abstimmung dem Mehrheitsantrag mit 127 zu 58 Stimmen.
Abweichend vom Entwurf des Bundesrates schlug die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission eine neue Bestimmung für Bauten ausserhalb der Bauzone vor (Art. 24c Abs. 2). Dabei ging es um die Frage, inwieweit solche Bauten erneuert, teilweise geändert, erweitert oder wiederaufgebaut werden können. Eine Minderheit Stump (S, AG) verlangte diese Bestimmung zu streichen, da sie keinen Bezug zur Regelung des Zweitwohnungsbaus und der Aufhebung der Lex Koller habe. Zwar sei man nicht grundsätzlich dagegen, nur solle die vorgenommene Änderung zuerst sorgfältig erarbeitet werden. Der Rat stimmte dem Antrag der Mehrheit mit 117 zu 67 Stimmen zu.
Im **Ständerat** war Eintreten unbestritten. In der Detailberatung folgte die Kleine Kammer in Artikel 8 Absatz 2 dem Beschluss des Nationalrates. Ein Minderheitsantrag Cramer (G, GE), der in Absatz 2 eine jährliche, obligatorische Kontingentierung von Zweitwohnungen einführen wollte, unterlag mit 23 zu 11 Stimmen. Abweichende Beschlüsse fasste der Ständerat allerdings in den Absätzen 3 und 4, wo er Präzisierungen zur Richtplanung vornahm. So wurden die Ziele der zu ergreifenden Massnahmen (Abs. 3) definiert und festgehalten, ab wann das Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen nicht mehr ausgewogen ist (Abs. 4). Der Rat stimmte zudem einem Antrag der ständerätlichen Kommission, welcher die Bestimmung in Artikel 24c Absatz 2 aus dem Entwurf streichen wollte, zu.
In den Übergangsbestimmungen folgte der Ständerat dem Entwurf des Bundesrates, wonach die Kantone ihre Richtpläne innerhalb einer Frist von drei Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes an dessen Anforderungen anpassen. Er ergänzte jedoch die Bestimmung, wonach die Kantone dafür zu sorgen haben, dass die Gemeinden innerhalb der gleichen Frist geeignete Massnahmen treffen mit folgendem Zusatz: ".wie etwa die Festlegung jährlicher Kontingente, oder von Erstwohnanteilen, die Ausscheidung spezieller Nutzungszonen oder die Erhebung von Lenkungsabgaben." Mit 26 zu 13 Stimmen unterlag eine Minderheit Sommaruga (S, BE), die eine Priorisierung zugunsten der Kontingentierung verlangte, indem nur die Möglichkeit, jährliche Kontingente festzulegen, in die Bestimmung aufgenommen werden sollte.
Der **Nationalrat** hielt bei allen Differenzen an seinen Beschlüssen fest. Mehrere Minderheitsanträge, welche dem Ständerat folgen wollten, blieben chancenlos. So lehnte die Grosse Kammer Anträge über die Einführung jährlicher Kontingente sowie über die Definition des Verhältnisses von Erst- und Zweitwohnungen ab. Ein weiterer Minderheitsantrag, unterstützte die vom Ständerat vorgenommenen Präzisierungen zu den besonderen Massnahmen für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen. Auch Bundesrat Moritz Leuenberger hatte sich für die ständerätliche Variante und gegen den ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates ausgesprochen. Wenn man die Massnahmen in

der Verordnung regle, so würden diese im Abstimmungskampf um die Initiative fehlen. Mit generellen Formulierungen aber habe der Gegenvorschlag keine Chance gegen die Initiative. Der Rat folgte jedoch dem Antrag der Kommissionsmehrheit, welche die konkreten Massnahmen zur Bekämpfung des Zweitwohnungsbaus den Kantonen überlassen will. Daneben hielt der Nationalrat an seinem Beschluss fest, die raumplanerischen Vorschriften für den Um- oder Neubau von Gebäuden ausserhalb der Bauzonen zu lockern (Art. 24c Abs. 2).
Der **Ständerat** hielt ohne Diskussion an den eigenen Beschlüssen fest.
Der **Nationalrat** beschloss ebenfalls an seinen Positionen festzuhalten.
In der Folge hielten beide Räte an ihren Beschlüssen fest.
Die **Einigungskonferenz** unterbreitete den Räten für die verbliebenen Differenzen einen Kompromissvorschlag. Dieser sah vor, mit einer Ausnahme (Art. 8 Abs. 4) den Beschlüssen des Ständerates zu folgen. Im **Nationalrat** beantragte Toni Brunner (V, SG), die Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz. Der Ablehnungsantrag sei ein stiller Protest, so Toni Brunner, da er mit dem Ergebnis der Einigungskonferenz nicht zufrieden sei, die den vom Nationalrat eingebrachten Einbezug von Bauten ausserhalb der Bauzone streichen wolle. Der Rat lehnte den Antrag jedoch mit 121 zu 53 Stimmen ab.
Der **Ständerat** stimmte dem Vorschlag der Einigungskonferenz diskussionslos zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz vom Nationalrat mit 136 Stimmen gegen 59 angenommen und vom Ständerat mit 42 Stimmen und 1 Enthaltung.

07.065 Formelle Bereinigung des Bundesrechts

Botschaft vom 22. August 2007 zur formellen Bereinigung des Bundesrechts (BBl 2007 6121)

Ausgangslage

Der Bundesrat beantragt, 31 Erlasse der Bundesversammlung, die ihre Bedeutung verloren haben, ganz aufzuheben und in 55 Erlassen einzelne obsolet gewordene Bestimmungen zu streichen, in Einzelfällen auch der Revision der Bundesrechtspflege anzupassen. Dieses Projekt einer formellen Rechtsbereinigung wird in den grösseren Kontext einer Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Rechtsetzung gestellt.
In Ausführung einer von den eidgenössischen Räten im Jahr 2006 überwiesenen Motion hat der Bundesrat - eingebettet in die Bundesverwaltungsreform - ein Projekt zur formellen Überprüfung des Bundesrechts durchgeführt. Als Ergebnis beantragt er mit dieser Botschaft die Aufhebung oder Anpassung einer Anzahl von Erlassen oder Einzelbestimmungen der Bundesversammlung, die veraltet sind und die für den heutigen Rechtsalltag keine Bedeutung mehr haben. In gleicher Weise hat der Bundesrat bereits seine eigenen Erlasse und jene der ihm nachgeordneten Verwaltungseinheiten überprüft und bereinigt. Er hat gleichzeitig mit dieser Botschaft 112 Erlasse des Bundesrates und 56 Erlasse der Departemente und Ämter aufgehoben und in weiteren 106 Erlassen punktuelle Änderungen, hauptsächlich Streichungen einzelner Bestimmungen, vorgenommen. Der Bundesrat erhofft sich von dieser formellen Rechtsbereinigung eine bessere Übersicht über das geltende Recht.
Der Bundesrat benützt mit dieser Botschaft überdies die Gelegenheit, der Bundesversammlung darzustellen, in welchen grösseren Kontext seiner Bemühungen um die Qualität der Rechtsetzung diese formelle Rechtsbereinigung gehört. Es geht dabei um verschiedene Aspekte "guter Gesetzgebung". Nach der formellen Überprüfung des Bundesrechts soll auch eine Verbesserung der Qualität der Rechtsetzung angestrebt werden. Bereits erfolgt ist der Start zur Bildung eines Forums für Rechtsetzung, das sich mit "guter Gesetzgebung" befassen wird und Qualitätsstandards entwickeln soll. Es geht um die permanente Sensibilisierung aller am Rechtsetzungsprozess Beteiligten. Die Erkenntnisse sollen nicht nur anlässlich der Schaffung neuer Erlasse zur Anwendung gelangen, sondern auch bei jeder Teilrevision beachtet werden, sodass sich das Bemühen um die Qualität des Bundesrechts als Daueraufgabe etabliert. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz zur formellen Bereinigung des Bundesrechts
17.12.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

03.03.2008 NR Zustimmung.
20.03.2008 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss zur formellen Bereinigung des Bundesrechts
17.12.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
03.03.2008 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** wurde die "Entrümpelung" des Bundesrechts einhellig begrüsst. Die beiden Vorlagen wurden einstimmig angenommen. Der **Nationalrat** folgte der Kleinen Kammer und nahm die Vorlagen ebenfalls einstimmig an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 194 zu 0 Stimmen angenommen.

08.010 Patentgesetz. Systementscheid bei der Erschöpfung im Patentrecht

Botschaft vom 21. Dezember 2007 zur Änderung des Patentgesetzes (Systementscheid bei der Erschöpfung im Patentrecht) (BBl 2008 303)

Ausgangslage

Mit Urteil vom 7. Dezember 1999 stellte das Bundesgericht für den Bereich des Patentrechts den Grundsatz der nationalen Erschöpfung auf. Patentinhaber können sich demnach dem Import von im Ausland veräusserten patentgeschützten Erzeugnissen in die Schweiz widersetzen, sofern damit nicht eine kartellrechtswidrige Wettbewerbsbeschränkung verbunden ist. Das Urteil löste eine Kontroverse aus, die bis heute anhält.
Der Bundesrat nahm in drei Berichten zur Erschöpfung im Patentrecht Stellung: Er verwarf einen Wechsel zum System der internationalen oder regionalen Erschöpfung im Patentrecht, weil der erwartete wirtschaftliche Nutzen die Nachteile eines solchen Wechsels nicht aufwiegt. Der Bundesrat hielt am geltenden System der nationalen Erschöpfung fest. Diese Haltung bekräftigte er seither mehrfach. Er befürwortete jedoch Massnahmen zur Verhinderung eines Missbrauchs des Patentrechts. Die Botschaft vom 23. November 2005 zur Änderung des Patentgesetzes und zum Bundesbeschluss über die Genehmigung des Patentrechtsvertrags und der Ausführungsordnung (BBl 2006 1) setzte diese Haltung um.
Am 20. Dezember 2006 beschloss der Nationalrat, die Frage der Erschöpfung im Patentrecht aus der Vorlage herauszulösen. Zugleich stimmte er einer Motion zu, die den Bundesrat ersucht, auf die Frage der patentrechtlichen Erschöpfung zurückzukommen und bis Ende 2007 in einer Botschaft eine Lösung vorzuschlagen. Am 14. März 2007 beschloss auch der Ständerat die Annahme der Motion.
Der Bundesrat bekräftigte seine Präferenz für den Grundsatz der nationalen Erschöpfung. Er sprach sich dafür aus, dieses Prinzip im Patentgesetz zu verankern. Der Bundesrat schlug zudem vor, die Konfliktregelung in Artikel 9a des Patentgesetzes in der Fassung vom 22. Juni 2007 (BBl 2007 4593, 4597) auf solche Fälle auszudehnen, in denen ein Erzeugnis einen patentierten Bestandteil aufweist, der für die funktionelle Beschaffenheit nur von untergeordneter Bedeutung ist. Eine Beweisregelung soll die Wirksamkeit dieser Konfliktregelung weiter verbessern. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Erfindungspatente (Patentgesetz, PatG)
05.06.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
24.09.2008 SR Abweichend.
02.10.2008 NR Abweichend.
04.12.2008 SR Abweichend.
15.12.2008 NR Zustimmung.
19.12.2008 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** wiesen die Kommissionsprecherinnen darauf hin, dass im geltenden Patentgesetz die Frage der Erschöpfung nicht geregelt sei. Der Bundesrat wolle an der Praxis der nationalen Erschöpfung festhalten, wohingegen die Kommission die regionale Erschöpfung empfehle. Zudem wurde betont, dass der Patentschutz als solcher nicht angetastet werde. Nach einer längeren Debatte, in der sich die FDP-Liberale- und die SVP-Fraktion zusammen mit dem Bundesrat gegen eine regionale Erschöpfung aussprachen, wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen.
In der Detailberatung schlug die Kommissionsmehrheit bei Artikel 9a einen Systemwechsel hin zur regionalen Erschöpfung vor. Ein Minderheitsantrag I Susanne Leutenegger-Oberholzer (S, BL), der eine internationale Erschöpfung anstrebte, wurde zurückgezogen. Schliesslich folgte der Rat aber einer Minderheit II Hansruedi Wandfluh (V, BE), die mit dem Bundesrat am System der nationalen Erschöpfung festhalten wollte.
Auch im **Ständerat** zeichnete sich in der längeren Eintretensdebatte ab, dass vor allem Exponenten der SVP- und FDP-Liberalen Fraktion die regionale Erschöpfung aus Sorge um den Patentschutz und den Forschungsstandort Schweiz ablehnen würden. Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen. Die kleine Kammer folgte ihrer Kommissionsmehrheit und sprach sich bei Artikel 9a für einen Systemwechsel aus. Allerdings handelte es sich mit der Einfügung von Absatz 5 um eine Kompromisslösung: Waren mit staatlich festgelegten Preisen bleiben von einem Systemwechsel ausgenommen (Art. 9a Abs. 5). Ein Minderheitsantrag Hannes Germann (V, SH), der eine solche Privilegierung der Pharmaindustrie verhindern wollte, blieb chancenlos. Ebenso blieb ein Antrag Felix Gutzwiller (RL, ZH), der die Streichung von Artikel 14 Absatz 3 im Heilmittelgesetz verhindern wollte, ohne Erfolg.
Der **Nationalrat** folgte erst dem Antrag der Kommissionsmehrheit, die dem Ständerat folgen wollte, stimmte dann aber dem Eventualantrag Christa Markwalder Bär (RL, BE) zu, der eine gegenseitige regionale Erschöpfung mit der EU forderte. Der eingefügte Absatz 5 (Art. 9a) wurde gestrichen. Hingegen folgte die grosse Kammer bei der Streichung von Artikel 14 Absatz 3 im Heilmittelgesetz dem Ständerat.
Der **Ständerat** wollte den freien Import patentgeschützter Güter - mit Ausnahme von Waren mit staatlich festgelegten Preisen - aus dem Europäischen Wirtschaftsraum in die Schweiz zulassen. Er folgte einem entsprechenden Antrag seiner Kommission mit 26 zu 14 Stimmen und hielt damit an seinem früheren Beschluss fest. Ein Einzelantrag Didier Burkhalter (RL, NE) wurde abgelehnt.
Der **Nationalrat** bereinigte die verbliebene Differenz, indem er nach einer regen Debatte dem Antrag der Kommissionsmehrheit und damit dem Ständerat folgte und Parallelimporten aus dem Europäischen Wirtschaftsraum zustimmte, wobei die Einfuhr von Waren mit staatlich festgelegten Preisen am offiziellen Vertriebskanal vorbei nach wie vor verboten bleiben soll (Art. 9a Abs. 5). Chancenlos blieben ein Minderheitsantrag Philipp Müller (RL, AG), welcher der bundesrätlichen Lösung folgen wollte sowie ein Einzelantrag Noser (RL, ZH), der den Absatz 5 streichen wollte. Ersterer unterlag dem Mehrheitsantrag mit 94 zu 83 Stimmen, Letzterer mit 98 zu 82 Stimmen. Ein Eventualantrag Huber (RL, UR), der bei einer Ablehnung des Minderheitsantrages verlangte, an den Absätzen 1-5 festzuhalten, wurde zugunsten der Ständeratslösung mit 96 zu 87 Stimmen abgelehnt.
Vor der Schlussabstimmung im **Nationalrat** kam es zu Fraktionserklärungen. Die SVP- und die FDP-Liberale Fraktion kündigten an, die Vorlage abzulehnen. Sie wurde dennoch mit 102 zu 85 Stimmen gutgeheissen.
Der **Ständerat** stimmte ihr mit 40 zu 1 Stimmen bei zwei Enthaltungen klar zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 102 zu 85 und im Ständerat mit 40 zu 1 Stimmen angenommen.

10.039 Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen. Bundesgesetz

Botschaft vom 28. April 2010 zum Bundesgesetz über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen (RuVG) (BBl 2010 3309)

Ausgangslage

Unrechtmässig erworbene Vermögenswerte politisch exponierter Personen stellen sowohl auf nationaler Ebene - für den Schweizer Finanzplatz - als auch auf internationaler Ebene - unter dem Gesichtspunkt der Entwicklung - ein Problem dar. Das Problem betrifft die Schweiz insbesondere, wenn solche Gelder aus

den Ländern abgezogen werden, in denen sie veruntreut wurden, und auf internationale Finanzplätze gelangen, zu denen auch die Schweiz gehört.
Die Schweiz reagierte ab Ende der Achtzigerjahre auf diese Situation, nachdem mehrere aufsehenerregende Fälle bekannt geworden waren (Marcos, Abacha, Montesinos). Durch ihre proaktive Politik bei der Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte hat sich die Schweiz eine führende Rolle in diesem Bereich erarbeitet. Konkret hat sie ein System entwickelt, das auf zwei Säulen beruht: der Prävention und der Rechtshilfe. Die Prävention wurde in Zusammenarbeit mit dem Bankensektor verstärkt. Hier ist eines der wichtigsten Instrumente das Geldwäschereigesetz. Der zweite Pfeiler beruht auf dem Rechtshilfegesetz, das die Zusammenarbeit mit anderen Staaten bei der Beschlagnahme und Rückerstattung von unrechtmässig erworbenen Vermögenswerten ermöglicht. Das System hat sich alles in allem bewährt. In den letzten fünfzehn Jahren konnte die Schweiz rund 1,7 Milliarden Franken zurückerstatten, d.h. deutlich mehr als jeder andere Finanzplatz. Die zunehmende Zahl von Staaten, deren staatlichen Strukturen versagen, hat jedoch auch die Grenzen dieses Systems aufgezeigt, namentlich in den Fällen Mobutu und Duvalier. Der vorliegende Gesetzesentwurf ist deshalb die Antwort auf die Schwierigkeiten, die die Schweizer Behörden bei der Rückerstattung von in der Schweiz blockierten Geldern haben, wenn ein internationales Rechtshilfeverfahren in Strafsachen mit solchen Staaten ergebnislos verläuft. Er soll verhindern, dass sich solche Fälle in Zukunft wiederholen, und einen Ausweg schaffen in Fällen, bei denen sich der Bundesrat bei der Sperrung noch auf Artikel 184 Absatz 3 BV stützte und die bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes noch hängig sind. Dies wird voraussichtlich bei den Duvalier-Geldern der Fall sein.
Der Gesetzesentwurf ist subsidiär zum Rechtshilfegesetz. Im Gegensatz zum Strafrecht unterscheidet er zwischen dem Verhalten einer politisch exponierten Person und der unrechtmässigen Herkunft seiner Vermögenswerte. Er sieht einen von der Strafverfolgung der betroffenen Person zu unterscheidenden Verfahrensweg vor, indem er die Einziehung von Vermögenswerten, die offensichtlich unrechtmässiger Herkunft sind, ohne strafrechtliche Verurteilung ermöglicht. Der Gesetzesentwurf umfasst drei Instrumente - Sperrung, Einziehung und Rückerstattung -, die in Fällen zur Anwendung kommen, in denen der Herkunftsstaat von in der Schweiz liegenden unrechtmässig erworbenen Vermögenswerten politisch exponierter Personen nicht in der Lage ist, ein Strafverfahren zu führen, das den Anforderungen des Rechtshilfegesetzes entspricht. Zur Wahrung der Rechte politisch exponierter Personen, bei denen das Gesetz zur Anwendung kommt, sieht die Vorlage ein Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht vor. Nach einem all fälligen Beschwerdeentscheid, der vor dem Bundesgericht angefochten werden kann, können nach der Überprüfung durch das Gericht die blockierten unrechtmässig erworbenen Vermögenswerte im Hinblick auf die transparente Rückerstattung an den Herkunftsstaat eingezogen werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen (RuVG)

17.06.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
13.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** fand die Vorlage insgesamt eine gute Aufnahme und es wurden nur wenige Änderungen vorgenommen. Nach dem Entwurf des Bundesrates bleiben Vermögenswerte bis zum rechtskräftigen Entscheid über ihre Einziehung gesperrt. Abweichend vom Bundesrat verlängerte der Ständerat jedoch die Dauer, während der Vermögenswerte gesperrt werden können von fünf auf zehn Jahre (Art. 3 Abs. 2). Zudem erweiterte die Kleine Kammer die Zielsetzung der Rückerstattung. So soll die Rückgabe von eingezogenen Vermögenswerten - wie vom Bundesrat vorgeschlagen - die Lebensbedingungen der Bevölkerung im Herkunftsstaat verbessern. Ziel kann aber auch sein, die Rechtsstaatlichkeit im Herkunftsland zu stärken und die Straflosigkeit von Verbrechen zu vermeiden (Art. 8 Bst. b).
Im **Nationalrat** beantragte eine aus Mitgliedern der SVP-Fraktion bestehende Kommissionsminderheit Yves Nidegger (V, GE) Nichteintreten mit der Begründung, dass das Gesetz den Rechtsstaat und die Unschuldsvermutung ausheble. So war die Minderheit der Auffassung, dass das einseitige Vorgehen der Schweiz, ohne Grundlage eines Rechtshilfeersuchens eines betroffenen Staates zu handeln, den

rechtsstaatlichen Prinzipien der Schweiz widerspreche. Die Mehrheit der Kommission war gemäss ihren Sprechern der Ansicht, dass die Vorlage einem fundamentalen Interesse der Schweiz entspreche. Die Mehrheit habe kein Interesse daran, dass Potentatengelder krimineller Herkunft in der Schweiz angelegt werden, und zwar einerseits aus entwicklungspolitischen Gründen, andererseits aber auch zum Schutz des Finanzplatzes. Mit 120 zu 50 Stimmen beschloss der Rat Eintreten auf die Vorlage. In der Detailberatung folgte der Rat mit 104 zu 51 Stimmen dem Ständerat, der die Höchstdauer für die Sperrung von Vermögen von fünf auf zehn Jahren verlängert hatte. Eine Kommissionsminderheit Yves Nidegger (V, GE) wollte dem Entwurf des Bundesrates folgen. Die von einer knappen Kommissionsmehrheit beantragte Streichung der Möglichkeit, das EDA mit der Suche nach einer Verhandlungslösung zu beauftragen, wurde mit 112 zu 58 Stimmen abgelehnt. Bei den übrigen Bestimmungen folgte der Nationalrat ebenfalls den Beschlüssen des Ständerates. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 114 zu 49 Stimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Ständerat dem Bundesgesetz mit 41 zu 0 und der Nationalrat mit 161 zu 32 Stimmen zu.

Bundesrechtspflege

07.099 Patentgerichtsgesetz

Botschaft vom 7. Dezember 2007 zum Patentgerichtsgesetz (BBl 2008 455)

Ausgangslage

Die Gesetzesvorlage verfolgt das Ziel, die Rechtspflege in Patentsachen zu verbessern. Zu diesem Zweck soll ein erstinstanzliches Patentgericht auf Bundesebene mit ausschliesslicher Zuständigkeit in patentrechtlichen Verletzungs- und Rechtsgültigkeitsfragen geschaffen werden. Die Konzentration der Patentrechtsprozesse bei einem nationalen Spezialgericht gewährleistet eine bundesweit qualitativ hohe Rechtsprechung in zivilrechtlichen Patentstreitigkeiten.
Patentprozesse sind komplex und erfordern spezielle Fachkenntnisse von den Richterinnen und Richtern, da sie an der Schnittstelle zwischen Technik und Recht liegen.
Die Herausforderungen nehmen insbesondere durch neue Technologien (z. B. Biotechnologie, Nanotechnologie) zu.
Die zuständigen kantonalen Gerichte sind wegen der geringen Anzahl von Patentstreitigkeiten nicht alle in der Lage, sich das notwendige Fachwissen zu erarbeiten.
Sie verfügen deshalb nicht in gleichem Masse über ausreichende praktische Erfahrung im Patentrecht. Die Folgen sind fehlende Kontinuität in der Rechtsprechung und mangelnde Rechtssicherheit. Die Urteile unerfahrener Gerichte vermögen oft nicht zu befriedigen und haben wegen des meist hohen Streitwerts erhebliche wirtschaftliche Konsequenzen. Patentrechtliche Prozesse absorbieren zudem die personellen Ressourcen wenig erfahrener Gerichte übermässig.
Für den Rechtsschutz in Patentrechtsstreitigkeiten wird ein nationales Spezialgericht erster Instanz mit ausschliesslicher Zuständigkeit in patentrechtlichen Verletzungs- und Rechtsgültigkeitsfragen geschaffen. In zweiter Instanz ist weiterhin das Bundesgericht zuständig.
Das Gericht setzt sich aus juristisch sowie technisch ausgebildeten Richterinnen und Richtern zusammen. Diese sind, mit Ausnahme der Gerichtspräsidentin bzw. des Gerichtspräsidenten sowie eines weiteren Gerichtsmitglieds, nebenamtlich tätig; damit wird der zu erwartenden Geschäftslast gebührend Rechnung getragen.
Dem Bundespatentgericht wird die Infrastruktur des Bundesverwaltungsgerichts zur Verfügung gestellt. Damit können Synergien sinnvoll genutzt und die Kosten tief gehalten werden. Erfordert es der Bezug zur Streitsache, so kann das Gericht jedoch auch andernorts tagen. Damit bleibt die notwendige Flexibilität gewährleistet.
Die Finanzierung des Spezialgerichts erfolgt über Gerichtsgebühren sowie subsidiär aus Patentgebühren.
Das Verfahrensrecht folgt im Wesentlichen der Schweizerischen Zivilprozessordnung.
Den besonderen patentrechtlichen Verfahrensgegebenheiten wird durch Ausnahmeregelungen Rechnung getragen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über das Bundespatentgericht (Patentgerichtsgesetz, PatGG)

29.09.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
18.12.2008	NR	Abweichend.
09.03.2009	SR	Abweichend.
11.03.2009	NR	Abweichend.
12.03.2009	SR	Abweichend.
16.03.2009	NR	Zustimmung.
20.03.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Verordnung der Bundesversammlung über die Richter am Bundespatentgericht (Patentrichterverordnung)
(Entwurf der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates)

29.09.2008 SR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
18.12.2008 NR Zustimmung.
20.03.2009 SR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009 NR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 1
Im **Ständerat** war der Artikel 9 Absatz 2 umstritten, welcher die Wahl der Richterinnen und Richter des Bundespatentsgerichtes regelt. Abweichend vom Entwurf des Bundesrates, welcher die Wahl der nebenamtlichen Richterinnen und Richter durch die Gerichtskommission der Bundesversammlung vorsah, wollte eine Mehrheit der Kommission neben den hauptamtlichen auch die nebenamtlichen Richterinnen und Richter von der Bundesversammlung wählen lassen, da diesen eine ähnliche Stellung zukommen würde wie jener der Richterinnen und Richter am Bundesstrafgericht und Bundesverwaltungsgericht. Eine von Werner Luginbühl (BD, BE) angeführte Minderheit beantragte am Entwurf des Bundesrats festzuhalten, da bei den nebenamtlichen Richtern vor allem deren Expertenfunktion und damit fachliche Kompetenzen wichtig seien. Bei einer Wahl durch die Bundesversammlung würden jedoch in der Regel die Proporzansprüche der politischen Parteien stärker berücksichtigt als qualitative und fachliche Ansprüche. Schliesslich wurde der Antrag der Mehrheit mit 20 zu 15 Stimmen angenommen.
Der **Nationalrat** beschäftigte sich in seiner Debatte hauptsächlich mit der Frage der Wahl der Richterinnen und Richter. Eine Kommissionsminderheit Leutenegger Oberholzer (S, BL) unterstützte dabei den Beschluss des Ständerats, während die Kommissionsmehrheit dem Entwurf des Bundesrates folgen wollte. Der Antrag der Mehrheit obsiegte mit 89 zu 72 Stimmen.
Im Differenzbereinigungsverfahren hielten beide Räte weiterhin an ihren Beschlüssen fest, bis sich schliesslich der Nationalrat dem Entscheid des Ständerats anschloss. Die Vorlage wurde in der Schlussabstimmung ohne Gegenstimmen von beiden Kammern angenommen.

Entwurf 2
Stände- und Nationalrat stimmten dem Entwurf diskussionslos und ohne Gegenstimmen zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 194 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 43 zu 0 im Ständerat und mit 193 zu 0 Stimmen im Nationalrat angenommen.

08.066 Strafbehördenorganisationsgesetz

Botschaft vom 10. September 2008 zum Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG) (BBl 2008 8189)

Ausgangslage

Am 5. Oktober 2007 hat das Parlament die Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO) verabschiedet. Diese vereinheitlicht die Verfahrensbestimmungen für den Bund und die Kantone, ohne jedoch die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Polizei, Staatsanwaltschaft, gerichtliche Behörden und Vollzugsbehörden) zu regeln. Die Organisation der Strafbehörden des Bundes muss deshalb noch an die neuen strafprozessualen Vorgaben angepasst werden. Bei dieser Gelegenheit soll sie ausserdem neu in einem einzigen Erlass geregelt werden, dem Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz; StBOG)
Das neue StBOG enthält im Wesentlichen ergänzende Bestimmungen zur StPO für den Bereich der Bundesrechtspflege, darüber hinaus aber auch einige ergänzende Verfahrensbestimmungen. Namentlich bestimmt es die Strafbehörden des Bundes und ihre Bezeichnung, Wahl, Zusammensetzung, Organisation und Befugnisse, soweit die StPO oder andere Bundesgesetze diese nicht regeln, sowie die Aufsicht. Dabei integriert das StBOG das geltende Strafgerichtsgesetz vom 4. Oktober 2002 (SGG) weitgehend unverändert, sodass das SGG aufgehoben werden kann.
Für die Organisation der Strafbehörden des Bundes sieht das StBOG im Vergleich zum geltenden Recht insbesondere folgende Neuerungen vor:
Das eidgenössische Untersuchungsrichteramt wird aufgehoben und das Vorverfahren wird allein von der Bundesanwaltschaft geführt. Dies führt zu einer Verfahrensbeschleunigung. Innerhalb der Bundesanwaltschaft werden die Verantwortlichkeiten klar geregelt. Dem Bundesanwalt oder der

Bundesanwältin steht ein umfassendes Weisungsrecht zu. Er oder sie ist damit als Vorsteher beziehungsweise Vorsteherin der Bundesanwaltschaft dafür verantwortlich, dass diese effizient organisiert ist.
Die Leitenden Staatsanwälte und Staatsanwältinnen haben ihrerseits ein umfassendes Weisungsrecht ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gegenüber. Demzufolge sind sämtliche Staatsanwälte und Staatsanwältinnen weisungsgebunden.
Weiter wird die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft verbessert, indem eine ungeteilte Aufsicht vorgesehen ist. Neu soll die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft ausschliesslich dem Bundesrat zukommen. Er kontrolliert in erster Linie, ob die Bundesanwaltschaft die gesteckten Ziele erreicht. Die Kontrolle findet regelmässig und ereignisunabhängig statt. Der Bundesrat kann der Bundesanwaltschaft ausserdem generelle Weisungen über die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erteilen. Ausgeschlossen sind hingegen konkrete Anweisungen in Einzelfällen betreffend Einleitung, Durchführung und Abschluss eines Verfahrens, die Vertretung der Anklage vor Gericht und die Ergreifung von Rechtsmitteln. Diese Einschränkung bietet Gewähr für die Unabhängigkeit der Strafverfolgungsbehörden.
Neu erklärt der Bund für die Anordnung und Genehmigung sämtlicher Zwangsmassnahmen die kantonalen Zwangsmassnahmengerichte am Sitz der Bundesanwaltschaft oder ihrer Zweigstellen für zuständig. Dies zum einen, weil ein eigenes Bundes-Zwangsmassnahmengericht angesichts der zu erwartenden Geschäftslast Haftsachen in Fällen der Bundesgerichtsbarkeit wegen der Distanzen und der engen zeitlichen Vorgaben - das Zwangsmassnahmengericht entscheidet innert 48 Stunden - eine dezentrale Gerichtsorganisation vorgesehen werden.
Schliesslich bilden die im Umsetzungsbericht Strafverfolgung auf Bundesebene vom 16. April 2007 (EffVor2) gewonnenen Erkenntnisse Grundlage für das neu zu schaffende Gesetz. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Die Kommission für Rechtfragen beantragt einstimmig ein anderes Modell als dasjenige der Bundesratsvorlage. Die Grundzüge sind die folgenden:
- Die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft soll von einem Sondergremium wahrgenommen werden.
- Der Bundesanwalt oder die Bundesanwältin und die beiden Stellvertretenden Bundesanwälte und Bundesanwältinnen werden von der Vereinigten Bundesversammlung gewählt und gelten somit als Magistratspersonen, was der Leitung der Bundesanwaltschaft eine besondere Legitimation verleiht.
- Die Bundesanwaltschaft soll in ihrer Tätigkeit von der Exekutive vollkommen unabhängig sein. (Quelle: Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG)

09.06.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
10.12.2009	NR	Abweichend.
01.03.2010	SR	Abweichend.
03.03.2010	NR	Abweichend.
10.03.2010	SR	Abweichend.
11.03.2010	NR	Zustimmung.
19.03.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** stand das im Bericht der Kommission erläuterte neue Modell im Zentrum der kurzen Debatte. Die neuen Bestimmungen betreffend die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft und die Wahl des Bundesanwaltes oder der Bundesanwältin waren in der Kommission einstimmig gutgeheissen worden und wurden nun auch vom Plenum ohne Opposition angenommen. Das Modell der Kommission sei keine Misstrauenserklärung gegenüber dem Bundesrat und auf gar keinen Fall gegenüber den aktuellen Bundesräten, erklärte Dick Marty (RL, TI) als Präsident der vorberatenden Subkommission. Gewisse Vorkommnisse hätten klar gezeigt, dass eine zu grosse Nähe zwischen Bundesrat und Bundesanwaltschaft der Glaubwürdigkeit beider Instanzen schaden würde. Das jetzt vorgeschlagene Modell könne auch als Pilotprojekt betrachtet werden und als Ausgangspunkt dienen für die noch bevorstehende Diskussion der Aufsicht über die dritte Gewalt. Justizministerin Eveline Widmer-Schlumpf

akzeptierte im Namen des Bundesrates die neue Lösung aus pragmatischen Gründen; sachlich richtig wäre nach wie vor die Variante des Bundesrates. Nach Auffassung des Bundesrates werde nun der Bundesanwaltschaft eine zu grosse Unabhängigkeit eingeräumt, und mit der Wahl des Bundesanwaltes durch die Bundesversammlung bestehe die Gefahr der Verpolitisierung. Eine gewisse Gefahr sehe der Bundesrat auch darin, dass überhaupt keine wirksame Aufsicht über die Bundesanwaltschaft ausgeübt werde.
Der Gesetzentwurf wurde mit 37 zu 0 Stimmen verabschiedet.
Im **Nationalrat** stiess das neue Aufsichtsmodell auf Widerstand. Die Rechtskommission beantragte mit 15 zu 6 Stimmen, dem Ständerat zu folgen. Der Rat hingegen beschloss auf Antrag einer von Luzi Stamm (V, AG) angeführten Minderheit mit 95 zu 82 Stimmen Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates. Unterstützung fand die Minderheit vor allem bei den Fraktionen BDP, CEg und SVP. Die Vertreter der Minderheit führten aus, dass es keinen Grund gebe, wegen einem Einzelfall - dem Konflikt zwischen dem früheren Bundesrat Blocher und dem damaligen Bundesanwalt Roschacher - ein funktionierendes System aufzugeben. Das neue Modell sei kompliziert und führe zu einer Verpolitisierung. Es stelle sich auch die Frage der Verfassungsmässigkeit. Bundesrätin Widmer-Schlumpf erklärte, der Bundesrat könne mit beiden Modellen leben, und wies wie schon in der kleinen Kammer auf den zeitlichen Druck hin: das Gesetz sollte zusammen mit der neuen Strafprozessordnung auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt werden können.
Eine Differenz entstand noch bei den vorgeschlagenen Änderungen im Bundesgerichtsgesetz. Dort folgte der Rat bei Artikel 119b mit 88 gegen 79 Stimmen einem Antrag einer Minderheit, wonach das Bundesgericht Berufungen gegen Entscheide des Bundesstrafgerichts beurteilen und somit eine weitere Instanz mit voller Kognition das erstinstanzliche Urteil überprüfen kann.
In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat dem Entwurf mit 167 zu 1 Stimme zu.
Der **Ständerat** hielt ohne Diskussion an seinem Aufsichtsmodell fest und stellte sich auch gegen den Beschluss des Nationalrates bei Artikel 119b BGG.
Der **Nationalrat** sprach sich schliesslich mit 88 zu 81 Stimmen für das ständerätliche Modell aus, hielt aber an seinem Entscheid betreffend Artikel 119b BGG fest.
Die Frage der Berufung gegen Entscheide des Bundesstrafgerichts blieb bis zuletzt umstritten. Nachdem der **Ständerat** seine Haltung einstimmig bekräftigt hatte, fügte sich der **Nationalrat** diesem Entscheid mit 115 zu 64 Stimmen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 137 zu 54 Stimmen angenommen.

08.501 Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Erhöhung der Zahl der Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht

Bericht der Kommission SR: 19.02.2009 (BBl 2009 1365)
Stellungnahme des Bundesrates: 06.03.2009 (BBl 2009 1377)

Ausgangslage

Das Bundesverwaltungsgericht umfasst gemäss Artikel 1 Absatz 3 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG; SR 173.32) 50-70 Richterstellen. Die genaue Anzahl der Richterstellen bestimmt die Bundesversammlung in einer Verordnung (Art. 1 Abs. 4 VGG). Mit der Richterstellenverordnung vom 17. Juni 2005 (SR 173.321) legte die Bundesversammlung die Zahl der Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht auf höchstens 64 Vollzeitstellen fest. Sie folgte dabei dem Antrag des Bundesrates. Dieser rechnete in seiner Botschaft vom 25. August 2004 zum Aufbau des Bundesverwaltungsgerichts mit einer Geschäftslast von ungefähr 20 000 Fällen pro Jahr für das Gericht (BBl 2004 4787, Ziff. 2.1.2).
Bei der Vorbereitung der ersten Wahlen an das Bundesverwaltungsgericht entschied die Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung, auf den 1. Januar 2007 zunächst 61,9 Richterstellen zu besetzen. Im März 2008 wurden auf Ersuchen des Gerichts zusätzliche Richter gewählt, so dass seither die in der Richterstellenverordnung vorgesehene Höchstzahl von 64 Vollzeitstellen erreicht ist. Die Zahl der Gerichtsschreiberstellen betrug am 1. Januar 2007 135 und wurde inzwischen auf 164 Stellen (Stand Ende Januar 2009) erhöht.

Im Jahr 2008 verzeichnete das Bundesverwaltungsgericht 8357 eingehende Geschäfte (Neueingänge) und 8907 Erledigungen. Am Jahresende waren 7949 Fälle pendent (Ende 2007: 8499).
Der Bundesrat stimmt der Änderung der Richterstellenverordnung in der von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen Form zu. Eine weitere Erhöhung der Zahl der Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht drängt sich nach Auffassung des Bundesrates zurzeit nicht auf. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

24.11.2008 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
16.01.2009 - Zustimmung.

Verordnung der Bundesversammlung über die Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht (Richterstellenverordnung)
16.03.2009 SR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
28.05.2009 NR Zustimmung.
12.06.2009 SR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009 NR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** wurde ein Antrag der Kommissionsmehrheit, welcher vorsieht, die maximale Zahl der Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht von 64 auf 65 Vollzeitstellen zu erhöhen, mit 26 zu 4 Stimmen angenommen. Dabei unterlag eine Minderheit, welche eine Erhöhung auf 67 Stellen verlangt hatte.
Im **Nationalrat** wies Kommissionssprecher Luzi Stamm (V, AG) darauf hin, dass es nach Ansicht der Kommissionsmehrheit vor allem einen zusätzlichen italienischsprechenden Richter brauche, da im Zusammenhang mit dem Asylwesen viele Personen via Tessin in die Schweiz kommen würden, die italienischsprechend seien. Weitere Anträge seien jedoch abzulehnen, da bereits die Erhöhung auf 64 Stellen im Hinblick auf das Abtragen von Pendenzen erfolgt sei. Eine Minderheit, welche wie die Minderheit im Ständerat eine Erhöhung auf 67 Stellen verlangt hatte, unterlag mit 59 zu 111 Stimmen. Damit wurde der maximale Vollzeitstellenbestand des Bundesverwaltungsgerichtes von 64 auf 65 Stellen erhöht.

In der Schlussabstimmung wurde die Verordnung der Bundesversammlung im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 156 zu 34 Stimmen angenommen.

09.475 Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Vorübergehende Erhöhung der Zahl der Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht

Bericht der Kommission NR: 14.09.2009 (BBl 2009 6635)
Stellungnahme des Bundesrates: 18.09.2009 (BBl 2009 6645)

Ausgangslage

Am Bundesverwaltungsgericht bestehen nach Artikel 1 Absatz 3 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) 5070 Richterstellen. Die Bundesversammlung hat die Zahl der Richterstellen mit der Richterstellenverordnung vom 17. Juni 2005 (SR 173.321) auf höchstens 65 Vollzeitstellen festgelegt. Weiter sieht Artikel 1 Absatz 5 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vor, dass die Bundesversammlung zur Bewältigung aussergewöhnlicher Geschäftseingänge zusätzliche Richterstellen auf jeweils längstens zwei Jahre bewilligen kann.
Der Bundesrat hat am 19. August 2009 ein Abkommen über ein Amtshilfegesuch des Internal Revenue Service (IRS) der Vereinigten Staaten von Amerika (USA) betreffend UBS unterzeichnet. Das am selben Tag in Kraft getretene Abkommen verpflichtet die Schweizerische Eidgenossenschaft, gestützt auf das geltende Doppelbesteuerungsabkommen mit den USA ein Amtshilfegesuch des IRS zu bearbeiten. Das Amtshilfegesuch, das am 31. August 2009 bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung (EStV) eingetroffen ist, betrifft ungefähr 4450 Konten. Die EStV muss innert 90 Tagen nach Eingang des Gesuchs in den ersten 500 Fällen und innert 360 Tagen in allen übrigen Fällen mit einer Schlussverfügung entscheiden,

ob Amtshilfe geleistet und die ersuchten Kontoinformationen herausgegeben werden können. Diese Schlussverfügungen sind beim Bundesverwaltungsgericht mit einer Beschwerdefrist von 30 Tagen anfechtbar. Für die Erledigung der Beschwerdefälle vor Bundesverwaltungsgericht ist im Abkommen keine Erledigungsfrist vorgesehen.
In den meisten Fällen dürfte gegen die Schlussverfügung der EStV eine Beschwerde eingelegt werden zumindest so lange, als das Bundesverwaltungsgericht noch keine Entscheide im Sinne von Präjudizien in den verschiedenen zu erwartenden Fallkategorien gefällt hat. Demzufolge ist damit zu rechnen, dass im Zusammenhang mit dem Amtshilfegesuch der USA bereits gegen Ende des Jahres 2009 bis zu 500 Beschwerden beim Bundesverwaltungsgericht eingehen werden und dass je nach Ausgang der ersten Beschwerdeverfahren Tausende weiterer Beschwerden im Laufe des Jahres 2010 nachfolgen könnten.
Der Bundesrat beantragt Zustimmung zur Verordnung über eine vorübergehende Erhöhung der Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

28.08.2009 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
08.09.2009 - Zustimmung.

Verordnung der Bundesversammlung über eine vorübergehende Erhöhung der Anzahl Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht
22.09.2009 NR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
23.09.2009 SR Zustimmung.
25.09.2009 NR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009 SR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** erhob einzig die SVP-Fraktion Einspruch gegen die Vorlage und unterstützte eine Minderheit Schwander (V, SZ), die Nichteintreten verlangte. Die Schweiz dürfe nicht ein rechtsstaatlich bedenkliches Verfahren unterstützen. Der Rat beschloss jedoch mit 109 zu 48 Stimmen auf die Vorlage einzutreten und stimmte der vorübergehenden Erhöhung der Zahl der Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht mit 104 zu 49 Stimmen zu.
Im **Ständerat** wurde die Verordnung diskussionslos und ohne Gegenstimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde die Verordnung der Bundesversammlung im Nationalrat mit 133 zu 56 und im Ständerat mit 40 zu 0 Stimmen angenommen.

10.400 Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Besoldung der hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Bundespatentgerichtes

Bericht der Kommission NR: 06.04.2010 (BBl 2010 1707)
Stellungnahme des Bundesrates: 06.04.2010 (BBl 2010 1719)

Ausgangslage

Die Patentrichterverordnung sieht vor, dass die hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Bundespatentgerichts nach Massgabe der Richterverordnung (SR 173.711.2) entschädigt werden, d.h. in die Lohnklasse 33 eingereiht sind. Da Artikel 2 der Patentrichterverordnung die Richterverordnung nicht auch dahingehend abändert, dass deren Artikel 6 und 6a auf die hauptamtlichen Mitglieder des Bundespatentgerichts Anwendung findet, wird die Besoldung nicht durch die dort vorgesehenen Zulagen verbessert, wie dies beim Bundesstrafgericht und beim Bundesverwaltungsgericht der Fall ist.
Für die Richterstellen am Bundespatentgericht kommen Personen mit langjähriger, einschlägiger Berufserfahrung in Frage. Damit qualifizierte Kandidatinnen und Kandidaten für diese Stellen gewonnen werden können, und um die Gleichstellung mit dem Bundesstrafgericht und dem Bundesverwaltungsgericht zu gewährleisten, beantragt die Kommission, Funktionszulagen für die hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Bundespatentgerichts einzuführen. (Quelle: Bericht der Rechtskommission des Nationalrates)

Der Bundesrat stimmt der Änderung der Richterstellenverordnung in der von der Kommission für Rechtsfragen vorgeschlagenen Form zu.
Der zusätzliche Personalaufwand für das Bundespatentgericht ist vertretbar. Die Präsidentin oder der Präsident erhält eine Zulage von 30 000 Franken das zweite hauptamtliche Mitglied des Bundespatentgerichts entweder eine Zulage von 20 000 Franken (falls es das Vizepräsidialamt bekleidet) oder von 10 000 Franken (falls es Mitglied der Gerichtsleitung ist, ohne die Vizepräsidialfunktion auszuüben). Der Personalaufwand des Bundespatentgerichts erhöht sich dadurch um maximal 50 000 Franken. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

28.01.2010 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
10.02.2010 - Zustimmung.

Verordnung der Bundesversammlung über das Arbeitsverhältnis und die Besoldung der Richter und Richterinnen des Bundesstrafgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts sowie der hauptamtlichen Richter und Richterinnen des Bundespatentgerichts (Richterverordnung)
09.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
10.03.2010 SR Zustimmung.
19.03.2010 NR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010 SR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten der Vorlage ohne Diskussion zu.

In der Schlussabstimmung wurde die Verordnung der Bundesversammlung im Nationalrat mit 173 zu 13 und im Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen angenommen.

10.441 Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Arbeitsverhältnis und Besoldung des Bundesanwaltes oder der Bundesanwältin sowie der Stellvertretenden Bundesanwälte oder Bundesanwältinnen

Bericht der Kommission SR: 20.05.2010 (BBl 2010 4101)
Stellungnahme des Bundesrates: 04.06.2010 (BBl 2010 4133)

Ausgangslage

Artikel 22 Absatz 1 des Strafbehördenorganisationsgesetzes vom 19. März 2010 (StBOG; BBl 20102031) sieht vor, dass die Bundesversammlung das Arbeitsverhältnis und die Besoldung des Bundesanwalts oder der Bundesanwältin sowie der Stellvertretenden Bundesanwälte oder Bundesanwältinnen in einer Verordnung regelt.
In ihrem Bericht vom 20. Mai 2010 beantragt die Kommission die Zustimmung zum Entwurf der Verordnung der Bundesversammlung über das Arbeitsverhältnis und die Besoldung des Bundesanwalts oder der Bundesanwältin sowie der Stellvertretenden Bundesanwälte oder Bundesanwältinnen sowie zur Änderung von Artikel 20 StBOG hinsichtlich der Anforderung des Schweizer Bürgerrechts. Die Kommission hält in ihrem Bericht an den Ständerat fest, wegen der Wahl durch die Vereinigte Bundesversammlung würden der Bundesanwalt oder die Bundesanwältin sowie die Stellvertretenden Bundesanwälte oder Bundesanwältinnen als Magistratspersonen gelten. Es dränge sich deshalb auf, Einzelheiten des Arbeitsverhältnisses und der Besoldung der Spitze der Bundesanwaltschaft grundsätzlich gleich zu regeln wie für die Richterinnen und Richter am Bundesstraf-, am Bundesverwaltungs- und am Bundespatentgericht.
Der Bundesrat stimmt dem Bericht der Kommission zu. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

22.04.2010 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
30.04.2010 - Zustimmung.

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG)

14.06.2010	SR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
20.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Verordnung der Bundesversammlung über das Arbeitsverhältnis und die Besoldung des Bundesanwalts oder der Bundesanwältin sowie der Stellvertretenden Bundesanwälte oder Bundesanwältinnen

14.06.2010	SR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
20.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Kammern stimmten den Entwürfen einstimmig zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Nationalrat mit 192 zu 1 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 182 zu 9 im Nationalrat und mit 41 zu 0 Stimmen im Ständerat angenommen.

10.442 Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Organisation und Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft

Bericht der Kommission SR: 20.05.2010 (BBl 2010 4117)
Stellungnahme des Bundesrates: 04.06.2010 (BBl 2010 4133)

Ausgangslage

Artikel 27 Absatz 3 StBOG sieht vor, dass Einzelheiten über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde in einer Verordnung der Bundesversammlung geregelt werden.
In ihrem Bericht vom 20. Mai 2010 beantragt die Kommission die Zustimmung zum Entwurf der Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation und Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft. Im Verordnungsentwurf werden insbesondere die Anstellungsart der Mitglieder der Aufsichtsbehörde, die Entschädigung, die Dauer des Präsidiums, die Beschlussfassung, das Sekretariat, der Bezug von administrativen und logistischen Leistungen, der Sitz der Aufsichtsbehörde, das Amtsgeheimnis sowie die Berichterstattung geregelt. (Quelle: Bericht der Rechtskommission des Ständerates)
Der Bundesrat stimmt dem Bericht und dem Verordnungsentwurf der Kommission zu, mit Ausnahme von Artikel 15 Absätze 1 und 3. Diesbezüglich beantragt der Bundesrat die nachstehenden Änderungen mit den folgenden Begründungen:
In Artikel 15 Absatz 1 ist der Zusatz "sonstige amtliche Verrichtungen" zu streichen, da sonst der Präsident oder die Präsidentin nebst dem ordentlichen Sitzungstaggeld für alle weiteren amtlichen Verrichtungen Anspruch auf ein weiteres Taggeld hätte, dies obwohl mit der Präsidialzulage dieser Aufwand bereits abgegolten ist.
In Artikel 15 Absatz 3 ist zu präzisieren, dass die beiden Richter oder Richterinnen in der Aufsichtsbehörde lediglich keinen Anspruch auf ein Taggeld haben. Damit wird deutlich, dass ihnen im Falle der Übernahme des Präsidiums die Präsidialzulage zusteht. Es handelt sich dabei um keine materielle Änderung; sie entspricht dem Willen der Kommission (s. Erläuterungen zu Art. 15 Abs. 1), der gegenwärtig nicht mit dem Wortlaut des Verordnungsentwurfs im Einklang steht. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

22.04.2010	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
30.04.2010	-	Zustimmung.

Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft

14.06.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
20.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten der Verordnung unter Einbezug der Anträge des Bundesrates ohne Diskussion zu.

In der Schlussabstimmung wurde die Verordnung der Bundesversammlung im Nationalrat mit 134 zu 58 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

11.400 Parlamentarische Initiative (Kommission für Rechtsfragen). Anzahl Richterstellen am Bundesgericht ab 2012

Bericht der Kommission NR: 08.04.2011 (BBl 2011 4509)
Stellungnahme des Bundesrates: 04.05.2011 (BBl 2011 4519)

Ausgangslage

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates beantragt im Rahmen ihrer parlamentarischen Initiative, die bis Ende 2011 befristete Verordnung der Bundesversammlung vom 23. Juni 2006 über die Richterstellen am Bundesgericht (SR 173.110.1) durch eine inhaltlich übereinstimmende unbefristete Verordnung zu ersetzen. Das Bundesgericht soll weiterhin aus 38 ordentlichen und 19 nebenamtlichen Richtern und Richterinnen bestehen. In seinen Stellungnahmen vom 31. Januar und 16. März 2011 hat sich das Bundesgericht gestützt auf seine Geschäftsstatistiken für die Beibehaltung der bisherigen Richterzahl ausgesprochen. Der Bundesrat beantragt Zustimmung zum Verordnungsentwurf der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

21.01.2011	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
01.02.2011	-	Zustimmung.

Verordnung der Bundesversammlung über die Richterstellen am Bundesgericht

01.06.2011	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
12.09.2011	SR	Zustimmung.
30.09.2011	NR	Die Verordnung der Bundesversammlung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	SR	Die Verordnung der Bundesversammlung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten der Vorlage ohne Diskussion zu.

In der Schlussabstimmung wurde die Verordnung im Nationalrat mit 194 zu 0 und im Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen angenommen.

Strafrecht

05.081 StGB. Lebenslängliche Verwahrung extrem gefährlicher Straftäter

Botschaft vom 23. November 2005 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches in der Fassung vom 13. Dezember 2002 (Umsetzung von Artikel 123a der Bundesverfassung über die lebenslängliche Verwahrung extrem gefährlicher Straftäter) (BBl 2006 889)

Ausgangslage

Am 8. Februar 2004 haben Volk und Stände die "Verwahrungsinitiative" und damit den neuen Artikel 123a der Bundesverfassung (BV) gutgeheissen. Danach sind Sexual- und Gewaltstraftäter, die als extrem gefährlich und untherapierbar eingestuft werden, lebenslänglich zu verwahren, und es ist ihnen kein Hafturlaub zu gewähren. Ihre Entlassung darf nur geprüft werden, wenn aufgrund neuer, wissenschaftlicher Erkenntnisse die Heilbarkeit des Täters und damit seine künftige Ungefährlichkeit in Aussicht stehen. Gutachten zur Beurteilung solcher Täter müssen immer von zwei voneinander unabhängigen Experten erstellt werden. Für Rückfälle von Personen, die aus der lebenslänglichen Verwahrung entlassen werden, soll die Behörde haften, welche die lebenslängliche Verwahrung aufgehoben hat. Artikel 123a BV ist in zahlreichen Punkten interpretationsbedürftig. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf schlägt der Bundesrat deshalb Ausführungsbestimmungen zur neuen Verfassungsbestimmung vor, welche die von den eidgenössischen Räten im Dezember 2002 verabschiedete Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches ergänzen sollen. Eigentlicher Schwerpunkt bildet eine Regelung der Voraussetzungen und des Verfahrens zur Prüfung der Frage, ob die Fortdauer der lebenslänglichen Verwahrung in konkreten Anwendungsfällen noch berechtigt ist. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Schweizerisches Strafgesetzbuch (Lebenslängliche Verwahrung extrem gefährlicher Straftäter)

20.06.2006	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.09.2007	NR	Eintreten; das Geschäft geht an die Kommission zurück zur Detailberatung.
18.12.2007	NR	Zustimmung.
21.12.2007	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** folgte ohne grosse Debatte den Vorschlägen des Bundesrates. Bundesrat Christoph Blocher gestand ein, dass die Umsetzung des Verfassungsartikels in eine Gesetzesbestimmung schwierig sei. Er zeigte sich aber überzeugt, dass die Ausführungsbestimmungen menschenrechtskonform seien. Den Initianten sei auch zu sagen, dass die Initiative insofern ihr Ziel erreicht habe, als heute in Bezug auf die Verwahrung wesentlich sorgfältiger und verantwortungsbewusster vorgegangen werde als früher. Der Rat stimmte der Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 34 zu 0 Stimmen zu.
Im **Nationalrat** wurde von der Kommissionsmehrheit Nichteintreten beantragt. Die Rechtskommission befürchtete, dass eine Konkretisierung von Artikel 123a der Bundesverfassung auf Gesetzesebene gegen die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) verstossen könnte. Es wurde zudem darauf hingewiesen, dass der Vorschlag des Bundesrates ohnehin in den Kernpunkten deutlich vom Willen der Initiantinnen abweiche: Eine Umsetzung des Verfassungsartikels im Sinne der Initiantinnen, die nicht gegen das Völkerrecht verstossen würde, wurde von Anne-Catherine Menétrey-Savary (G, VD) als "mission impossible" bezeichnet. Die französischsprachige Kommissionssprecherin führte weiter aus, dass sich die Mehrheit der Kommission "dans le combat entre l'Etat de droit et le vote populaire" für den Rechtsstaat stark gemacht habe.
Die Kommissionsminderheit, die zumindest erreichen wollte, dass die Vorlage des Bundesrates im Plenum diskutiert würde, sprach sich für Eintreten aus. Der Nationalrat folgte der Kommissionsminderheit und beschloss mit 103 zu 79 Eintreten. Die Vorlage ging somit zurück an die Kommission, die sich erneut mit der Umsetzung befassen musste.
Nach erneuter Detailberatung beantragte die Rechtskommission dem **Nationalrat** Zustimmung zu den Beschlüssen des Ständerates. Der Rat folgte seiner Kommission und lehnte einen Antrag einer linken

Minderheit sowie zwei Anträge des neu gewählten Nationalrates Lukas Reimann (V, SG) deutlich ab. In der Schlussabstimmung stimmten Sozialdemokraten und Grüne gegen die Vorlage.

In der Schlussabstimmung passierte das Gesetz im Ständerat mit 36 zu 6 Stimmen und im Nationalrat mit 128 zu 59 Stimmen.

05.092 Strafprozessrecht. Vereinheitlichung

Botschaft vom 21. Dezember 2005 zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts (BBl 2006 1085). Zusatzbericht vom 22. August 2007 (Erläuterung der Änderung des bundesrätlichen Entwurfs vom 21.12.2005 zu einer schweizerischen Jugendstrafprozessordnung, JStPO; BBl 2008 3121)

Ausgangslage

Während das materielle Strafrecht seit langem vereinheitlicht ist, gibt es in der Schweiz heute nach wie vor 29 verschiedene Strafprozessordnungen, 26 kantonale und 3 des Bundes. Diese Rechtszersplitterung im Bereich des Verfahrensrechts erklärt sich daraus, dass nach bisheriger verfassungsrechtlicher Kompetenzordnung für die Regelung des Verfahrens und der Gerichtsorganisation grundsätzlich die Kantone zuständig waren; der Bund war einzig für das Verfahren bei bestimmten schweren Straftaten des gemeinen Strafrechts sowie für das Verfahren zum Militär- und zum Verwaltungsstrafrecht zuständig.
Im Jahr 2000 haben Volk und Stände mit grossen Mehrheiten den Bund generell zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafprozessrechts ermächtigt (Art. 123 Abs. 1 BV). Sie haben damit ein Vorhaben bestätigt und bekräftigt, das in den beiden letzten Jahrzehnten auch auf politischer Ebene mehr und mehr Unterstützung fand:
Straftaten sollen künftig auch in unserem Land nicht mehr nur einheitlich umschrieben, sondern auch nach denselben prozessualen Regeln verfolgt und beurteilt werden. Die Gebote von Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit, die Tatsache, dass die Rechtsprechung zur Bundesverfassung und zur Europäischen Menschenrechtskonvention das Prozessrecht seit langem und anhaltend beeinflusst und die verschiedenen Prozessordnungen einander angleicht, eine Kriminalität, die an Mobilität, Professionalität und Spezialisierung zunimmt, der Gewinn und die Chancen eines einheitlichen Prozessrechts für die Wissenschaft, die Anwaltschaft, den interkantonalen Personaleinsatz der Strafbehörden und die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene - das alles sind Gründe, welche die Idee der Vereinheitlichung haben reifen lassen. Der Bundesrat möchte diese Idee so rasch als möglich in die Tat umsetzen. Neben der bereits verabschiedeten Reform der Bundesrechtspflege und der ebenfalls geplanten Vereinheitlichung des Zivilprozessrechts bildet diese Vorlage den dritten Pfeiler einer umfassenden Neuordnung des Prozessrechts des Bundes. Die Vorlage besteht aus zwei Gesetzesentwürfen: dem Entwurf für eine Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) und dem Entwurf für eine Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (JStPO).
Die JStPO ist als Lex specialis zur StPO ausgestaltet, d. h. sie enthält nur Regeln, in denen der Strafprozess gegen Jugendliche von der StPO abweicht.
Die beiden neuen Gesetze lösen die bisherigen 26 kantonalen Strafprozessordnungen ab, einschliesslich der Bestimmungen über das Jugendstrafverfahren; die StPO ersetzt zudem den alten Bundesstrafprozess (Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege, BStP). Ausgeklammert bleiben - zumindest vorläufig - der Militärstrafprozess und das Verwaltungsstrafverfahren nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht. Dagegen werden zahlreiche andere strafprozessuale Bestimmungen integriert, die heute in anderen Erlassen des Bundes enthalten sind, aber in den Regelungsbereich einer Strafprozessordnung gehören. Die Entwürfe nehmen weder für sich in Anspruch, eine Synthese von 27 Prozessordnungen zu präsentieren, noch ein für die Schweiz vollständig neues Strafprozessrecht zu entwickeln. Ohne dass eine einzelne Prozessordnung als Vorlage gedient hätte, knüpfen sie vielmehr an bestehende Verfahrensformen und -institute an, soweit sich diese bewährt haben. Wo notwendig und sinnvoll, wird Bestehendes weiterentwickelt. Ziel ist es, einen gesetzlichen Rahmen zu schaffen, der es erlaubt, in jedem Einzelfall zwischen den im Strafverfahren involvierten, diametral entgegenstehenden Interessen einen gerechten Ausgleich zu finden. Die Entwürfe versuchen dies, indem sie in zentralen Fragen ausgewogene Lösungen vorschlagen. Das gilt etwa für die Rolle der Polizei im Vorverfahren, für die Ausgestaltung der Verteidigungsrechte, für die Stellung des Opfers, für die Voraussetzungen für die Ergreifung von Zwangsmassnahmen und deren Kontrolle oder für die Ausgestaltung des Rechtsmittelsystems.

Bewährtes zu übernehmen, bedeutet nicht, sich Neuem zu verschliessen. Die Entwürfe sehen verschiedene Regelungen vor, die so bisher nicht oder nur in einzelnen Kantonen bekannt waren. Dazu gehören die Einführung eines ausgebauten Opportunitätsprinzips, Möglichkeiten der Verständigung zwischen Täter und Opfer und der Absprache zwischen beschuldigter Person und Staatsanwaltschaft, eine Stärkung der Verteidigungsrechte, ein Ausbau gewisser Rechte des Opfers, eine Erweiterung des prozessualen Zeugenschutzes und die Überwachung von Bankbeziehungen als neue Zwangsmassnahme. Auf anderes soll dagegen verzichtet werden, sei es, weil die Neuerung unserer Rechtstradition allzu fremd scheint (Kreuzverhör in der Hauptverhandlung), sei es vorab aus rechtsstaatlichen Gründen (Kronzeugenregelung). Die Vereinheitlichung des Verfahrensrechts bedingt nicht zwingend auch eine Vereinheitlichung der gesamten Gerichtsorganisation. Diese ist denn auch von Verfassungs wegen grundsätzlich nach wie vor den Kantonen überlassen (Art. 123 Abs. 2 BV). Auf der anderen Seite ist eine Vereinheitlichung des Verfahrens ohne gewisse organisatorische Grundentscheide nicht möglich. So gehören zu einem einheitlichen Prozessrecht ein einheitliches Strafverfolgungsmodell, eine einheitliche Umschreibung der sachlichen Zuständigkeit der Strafgerichte sowie ein einheitliches Rechtsmittelsystem.
In diesen Bereichen besteht denn auch der grösste Anpassungsbedarf. Die organisatorischen Vorgaben machen je nach Kanton mehr oder weniger ausgeprägte Anpassungen in der Behördenorganisation nötig. Die vom Bundesrat befürwortete Wahl des Staatsanwaltschaftsmodells bedingt eine Neuordnung des Vorverfahrens in den Kantonen (und im Bund), in denen heute auch Untersuchungsrichter tätig sind. Das vorgeschlagene Rechtsmittelsystem, das neben der Beschwerde und der Revision die Berufung als ausreichendes, aber auch notwendiges Rechtsmittel vorsieht, schafft Anpassungsbedarf in einzelnen Kantonen (und im Bund). Auch das im Entwurf der StPO vorgesehene Zwangsmassnahmengericht wird gewisse organisatorische Umstellungen mit sich bringen.
Diese und andere Anpassungen sind vorzunehmen, bevor die vereinheitlichten Prozessordnungen in Kraft treten können. Bund und Kantone werden zu diesem Zweck Einführungsgesetze erlassen müssen. Für den Bund kommen verschiedene Ausführungsverordnungen zur StPO hinzu, in denen vorab technische Details zu regeln sind. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Zusatzbericht (Jugendstrafprozessordnung, JStPO)
Am 16. Oktober 2006 hat die Rechtskommission des Ständerates beschlossen, die Behandlung der Jugendstrafprozessordnung auszusetzen und der Verwaltung Gelegenheit zur Überarbeitung des Entwurfs zu geben. Das Bundesamt für Justiz (BJ) hat dies zum Anlass genommen, einige Problemkreise zu überdenken. Das Hauptaugenmerk wurde dabei auf die praktische Umsetzbarkeit des künftigen Gesetzes gelegt. Deshalb wurden am 4. Dezember 2006 und am 5. März 2007 Aussprachen mit Praktikern aus verschiedenen Kantonen durchgeführt. Die vorgelegten Änderungsanträge basieren auf den Anregungen, die im Rahmen dieser Veranstaltungen vorgebracht wurden. Sie wurden aus Gründen der Praktikabilität direkt in den bundesrätlichen Entwurf integriert.
Der überarbeitete Entwurf bezweckt eine Beschleunigung der Jugendstrafverfahren und belässt den Kantonen trotz der Rechtsvereinheitlichung eine grosse Gestaltungsfreiheit. (Quellen: Zusatzbericht des Bundesrates; Medienmitteilungen, EJPD, 22.08.2007)

Verhandlungen

Entwurf 1
Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO)

11.12.2006	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
20.06.2007	NR	Abweichend.
20.09.2007	SR	Abweichend.
25.09.2007	NR	Abweichend.
27.09.2007	SR	Abweichend.
02.10.2007	NR	Zustimmung.
05.10.2007	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
05.10.2007	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (Jugendstrafprozessordnung, JStPO)

11.12.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
22.09.2008	NR	Abweichend.
04.12.2008	SR	Abweichend.
04.03.2009	NR	Abweichend.
09.03.2009	SR	Abweichend.
11.03.2009	NR	Abweichend.
17.03.2009	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
17.03.2009	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
20.03.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Vorlage 1
Im **Ständerat** fand das ungewöhnlich umfangreiche Gesetzeswerk eine gute Aufnahme, und Eintreten war unbestritten. Kommissionspräsident Franz Wicki (C, LU) bezeichnete die Vorlage als Meilenstein im schweizerischen Rechtswesen. Die Arbeiten der Kommission fasste er folgendermassen zusammen: Es sei der Kommission insbesondere darum gegangen, mit der neuen StPO eine Verfahrensordnung zu schaffen, die die Effizienz der Strafverfolgung steigert, die den Bedürfnissen der Praxis Rechnung trägt und nicht zu einer Verteuerung der Strafjustiz führt. Die Kommission habe sich auch mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Aussetzung der Beratung der Jugendstrafprozessordnung einverstanden erklärt. Bei der Überprüfung der Anregungen der Kommission habe man feststellen müssen, so der Bundesrat, dass eine Überarbeitung nötig sei. Fritz Schiesser (RL, GL) sprach von einem historischen Augenblick. Die Kammer der Kantone nehme nun Abschied von einer alten Maxime des schweizerischen Föderalismus, wonach das materielle Recht Bundessache ist, das Prozessrecht Sache der Kantone.
In der mehrstündigen Detailberatung kam es zu keinen politischen Debatten. Im Vordergrund standen juristische Fragen. Der Rat folgte in der Regel den Anträgen des Bundesrates oder den Konzepten seiner Kommission. Eine Abweichung ergab sich in der Frage der Mediation (Art. 317). Dieses Vermittlungsverfahren lehnte die Mehrheit aus Kostengründen ab. Franz Wicki wies schon beim Eintreten darauf hin, dass der Anwendungsbereich der Mediation im Erwachsenenstrafrecht sehr klein sei. Die Strafverfolgung sei allein Angelegenheit des Staates und nicht verhandelbar. Ausserdem habe der in Artikel 316 vorgesehene Vergleich eine ähnliche Wirkung.
Der Rat lehnte zunächst einen Antrag der Minderheit I ab, welche Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates beantragte und bevorzugte sodann mit 15 zu 14 Stimmen einen Antrag der Minderheit II, der es den Kantonen überlassen möchte, ein Mediationsverfahren einzuführen. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 39 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.
Auch im **Nationalra**t wurde die Vorlage von allen Fraktionen begrüsst. In der Eintretensdebatte stand wegen eines Rückweisungsantrages einer Minderheit Anne-Catherine Menétrey-Savary (G, VD) das Staatsanwaltschaftsmodell im Vordergrund. Dieses neue Modell verlangt von den Kantonen Anpassungen des Behördenmodells und den Verzicht auf die Institution des Untersuchungsrichters. Die Minderheit beantragte Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, eine Alternative in Form des "Untersuchungsrichtermodells" vorzuschlagen sowie die Kohärenz des "Staatsanwaltschaftsmodells" zu verbessern. Dieser Antrag wurde mit 143 zu 24 Stimmen abgelehnt. In einer längeren Detailberatung gab es im Gegensatz zum Ständerat doch einige Opposition. Verschiedene Minderheitsanträge von linker und grüner Seite hatten eine Stärkung der Position der beschuldigten Person und einen Ausbau der Verteidigungsrechte und des Grundrechtsschutzes zum Ziel, wurden aber alle deutlich abgelehnt. Bei Artikel 317 (Mediation) setzte sich mit 92 zu 75 Stimmen die Mehrheit durch, die Streichung beantragt hatte. Eine Minderheit hatte die Fassung des Bundesrates unterstützt.
In der Gesamtabstimmung fand der Gesetzesentwurf mit 162 zu 3 Stimmen breite Zustimmung.
In der Differenzbereinigung stand im **Ständerat** erneut die Mediation im Mittelpunkt. Der Rat folgte der Kommissionsminderheit, die sich dafür stark machte, dass die Einführung der Mediation den Kantonen freigestellt wird. Dieser Antrag stiess auch auf Zustimmung, weil verschiedene Voten zu vernehmen waren, die auf neue Fakten hinsichtlich der Mediation hinwiesen, welche es noch zu analysieren gelte. Ebenfalls wurde bei Artikel 365 und 367 eine Differenz belassen, um die Praktikabilität von abgekürzten Verfahren, bei der grundsätzlichen Anerkennung der Zivilansprüche durch die beschuldigte Person, zu prüfen.
Der **Nationalrat** stimmte grösstenteils den Beschlüssen des Ständerates zu. Die Ausnahmen bildeten erneut die die Mediation betreffenden Artikel 316 und 317. Die Grosse Kammer folgte dem Antrag der

Kommissionsmehrheit, die sich bei Artikel 317 für Streichen aussprach. Bei Artikel 316 wurde allerdings ein Absatz 5 hinzugefügt, der es dem Staatsanwalt mit der Zustimmung beider Parteien erlaubt, eine Mediation anzuordnen.
Der **Ständerat** folgte dem Nationalrat schliesslich und strich Artikel 317, schuf aber eine weitere Differenz, indem er die Streichung des vom Nationalrat bei Artikel 316 hinzugefügten Absatzes 5 beschloss.
Beide Räte stimmten dem Bundesgesetz zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 35 zu 0 und im Nationalrat mit 175 zu 11 Stimmen angenommen.

Vorlage 2
Im **Ständerat** betonte der Kommissionssprecher Hansheiri Inderkum (CEg, UR), dass es sich bei der Vorlage 2 für eine Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (JStPO) um einen überarbeiteten Entwurf handle und deswegen auf der Fahne auch die neuen Anträge des Bundesrates vermerkt wären. Die Eintretensdebatte gestaltete sich kurz und Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen.
Bei Artikel 10 erfolgte eine Fristverkürzung gemäss einem Einzelantrag von Hans Altherr (RL, AR). Kontrovers diskutiert wurde das international anerkannte Instrument der Vertrauensperson (Art. 14), dessen Streichung mit einem Antrag von Hans Altherr (RL, AR) erfolglos verlangt wurde.
Auch in der JStPO sorgte die Mediation (Art. 18) für Diskussionen. Der Ständerat lehnte den Antrag der Kommissionsmehrheit auf Streichen ab. Bei Artikel 44 sprach sich der Ständerat für eine Kostenbeteiligung der Eltern an den Vollzugskosten aus, obwohl diese Beteiligung dem Bundesrat zu weit führte. Ansonsten folgte die kleine Kammer den Anträgen ihrer Kommission, welche meist Zustimmung zu den neuen Anträgen des Bundesrates beantragte.
Auch im **Nationalrat** wurde nach einer kurzen Debatte Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen.
In der Detailberatung wehrte sich eine Minderheit Kurt Fluri (RL, SO) erfolgreich gegen das Festschreiben eines Beschleunigungsgebots (Art. 4 Abs. 5). Hingegen versuchte eine Minderheit Anita Thanei (S, ZH) bei Artikel 14 vergeblich, am Beizug einer Vertrauensperson festzuhalten. Mit einem Minderheitsantrag Lukas Reimann (V, SG) wurde auch im Nationalrat erfolglos versucht die Mediation zu streichen (Art. 18). Bei der Frage der Verteidigungsrechte (Art. 24) stellten Exponenten der Ratslinken und -rechten je zwei Minderheitsanträge. Die grosse Kammer folgte einer Minderheit III Kurt Fluri (RL, SO), die eine zwingende Verteidigung erst ab einer Strafe von mehr als drei Monaten verlangt. Gestrichen wurde die Möglichkeit, dass eine stationäre Beobachtung gleichsam einer Untersuchungshaft der Strafe angerechnet werden kann (Art. 25d Abs. 2). Bei Artikel 33 (Zuständigkeit des Jugendgerichts) folgte die grosse Kammer bei Absatz 1 Buchstabe c der Mehrheit ihrer Kommission, strich aber gemäss einer Minderheit II Kurt Fluri (RL, SO) Absatz 6.
Der **Ständerat** beschloss bei Artikel 14, am Beizug einer Vertrauensperson festzuhalten. Auch bei Artikel 24 Buchstabe a und bei Artikel 25d Absatz 2 lehnte der Rat die Beschlüsse der grossen Kammer ab. Weitere kleine Differenzen entstanden bei Artikel 33.
Der **Nationalrat** folgte bei Artikel 25d Absatz 2 dem Ständerat. Daneben nahm er in Artikel 25b Absatz 2 eine redaktionelle Änderung vor. Bei Artikel 14 hielt die grosse Kammer jedoch an ihrem Beschluss fest, indem sie mit 83 zu 58 Stimmen einem Minderheitsantrag von Kurt Flury (RL, SO) zustimmte. Dieser verlangte, die Möglichkeit, dass Jugendliche eine Vertrauensperson beiziehen können, zu streichen.
Erneut diskutiert wurde die Frage, ab welcher Dauer die Strafe als so schwer anzusehen ist, dass eine Verteidigung zwingend notwendig ist (Art. 24 Bst. a). Eine Minderheit Anita Thanei (S, ZH) wollte dem Beschluss des Ständerates folgen und bereits bei einem drohenden Freiheitsentzug von mehr als 14 Tagen oder einer Unterbringung eine Verteidigung als zwingend festlegen. Der Nationalrat folgte schliesslich dem Antrag der Kommissionsmehrheit, welcher die Grenze zur notwendigen Verteidigung bei einer angedrohten Freiheitsstrafe neu bei einem Monat festsetzte, mit 98 zu 61 Stimmen.
Schliesslich beschloss der Nationalrat bei Artikel 33 Absatz 1 Buchstaben b und c Festhalten. Dabei unterlag ein weiterer Minderheitsantrag Thanei (S, ZH) mit 102 zu 57 Stimmen. Dieser verlangte, bei Buchstabe c dem neuen Antrag des Bundesrates zu folgen, welcher bei einem Freiheitsentzug von mehr als drei Monaten das Jugendgericht als erste Instanz vorsah.
Der **Ständerat** stimmte bei den verbliebenen Differenzen in Artikel 24 Buchstabe a und Artikel 25b Absatz 2 den Beschlüssen der grossen Kammer zu, beschloss jedoch bei den Artikeln 14 und 33 Absatz 1 Buchstaben b und c Festhalten.

Da in der Folge auch der **Nationalrat** an seiner Position festhielt, musste das Geschäft in die **Einigungskonferenz**. Diese beantragte den Räten bei beiden Artikeln den Beschlüssen des Ständerates zuzustimmen. So sollte die Möglichkeit des Beizugs einer Vertrauensperson für Jugendliche in der JStPO aufgenommen werden (Art. 14). Für Bussen über 1000 Franken oder Freiheitsstrafen von über drei Monaten sollte das Jugendgericht als erste Instanz zuständig sein (Art. 33 Abs. 1 Bst. b und c). Der Kommissionssprecher Daniel Jositsch (S, ZH) wies zudem darauf hin, dass es bei einer allfälligen Ablehnung des Antrages keine Jugendstrafprozessordnung geben würde, was zu einem Problem bei der Einführung des eidgenössischen Strafprozessrechtes führen würde.
Der Nationalrat lehnte einen Antrag Nidegger (V, GE), der die Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz verlangte, ab und nahm den Antrag mit 116 zu 51 Stimmen an. Der **Ständerat** stimmte dem Antrag der Einigungskonferenz ebenfalls zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 135 zu 59 Stimmen angenommen.

05.404 Parlamentarische Initiative (Maria Roth-Bernasconi). Verbot von sexuellen Verstümmelungen

Bericht der Kommission NR: 30.04.2010 (BBl 2010 5651)
Stellungnahme des Bundesrates: 25.09.2010 (BBl 2010 5677)

Ausgangslage

Das Phänomen der Verstümmelung weiblicher Genitalien betrifft auch die Schweiz. Trotz der bereits heute geltenden Strafbarkeit dieser Praktiken und trotz der im Bereich der Sensibilisierung und Information eingeleiteten Massnahmen gibt es bisher keine Hinweise darauf, dass das Auftreten solch schwerwiegender Eingriffe in die Integrität und Würde der betroffenen Mädchen und Frauen signifikant zurückgedrängt wird.
Um die mit der heute geltenden, nicht für alle Formen von Genitalverstümmelung einheitlichen Rechtslage einhergehenden Abgrenzungs- und Beweisschwierigkeiten zu überwinden und um ein eindeutiges Signal der Ächtung dieser gravierenden Menschenrechtsverletzungen zu setzen, schlägt die Kommission die Einführung eines neuen, spezifischen Straftatbestandes der Verstümmelung weiblicher Genitalien vor. Zudem soll - im Unterschied zum geltenden Recht - eine im Ausland begangene Verstümmelung weiblicher Genitalien in der Schweiz auch dann bestraft werden können, wenn sie am Tatort nicht strafbar ist. (Bericht der Kommission NR : 30.04.2010)

Verhandlungen

01.12.2006	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
03.07.2007	-	Zustimmung.
12.06.2009	NR	Fristverlängerung bis zur Sommersession 2011.

Schweizerisches Strafgesetzbuch

16.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
07.06.2011	SR	Abweichend.
14.09.2011	NR	Zustimmung.
30.09.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen. In der Detailberatung war umstritten, mit welcher Formulierung man die verbotene Handlung am besten umschreiben und sicherstellen könne, dass nur Beschneidungen, nicht aber sämtliche Verletzungen der weiblichen Genitalien erfasst würden. Auf Antrag der Kommissionsmehrheit entschied sich der Rat schliesslich für eine umfassende Formulierung, welche die erlaubten Eingriffe nicht ausdrücklich ausnimmt. Man vertraue darauf, so die Sprecherin der Kommissionsmehrheit Thanei Anita (S, ZH), dass die Strafverfolgungsbehörden und die Gerichte Vernunft walten liessen und es nie zu einem Verfahren wegen einer kosmetischen Operation kommen werde.

Auch im **Ständerat** war Eintreten unbestritten. Die Kleine Kammer nahm noch kleinere redaktionelle Änderungen vor, welche der **Grosse Kammer** diskussionslos übernahm.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 195 zu 1 und im Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen angenommen.

06.087 Rechtshilfe in Strafsachen. Abkommen mit Mexiko

Botschaft vom 25. Oktober 2006 zum Vertrag zwischen der Schweiz und Mexiko über Rechtshilfe in Strafsachen (BBl 2006 9135)

Ausgangslage

Die Schweiz und Mexiko wollen ihre Beziehungen ausbauen und bei der Bekämpfung der internationalen Kriminalität enger zusammenarbeiten. Im Vordergrund stehen vor allem die Korruption und Wirtschaftsdelikte sowie der Handel mit Menschen und Drogen. Die Schweiz hat als wichtiger Finanzplatz ein Interesse daran, Mexiko bei der Verbrechensbekämpfung zu unterstützen und eine effiziente Zusammenarbeit zu gewährleisten. Die schweizerischen Finanzinstitute sollen nicht für kriminelle Zwecke missbraucht werden können.
Der Rechtshilfevertrag mit Mexiko schafft eine völkerrechtliche Grundlage, damit die Justizbehörden beider Staaten bei der Aufdeckung und Verfolgung strafbarer Handlungen zusammenarbeiten können. Der Vertrag übernimmt die wichtigsten Grundsätze des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfeübereinkommen; SR 0.351.1) und des Rechtshilfegesetzes (IRSG; SR 351.1). Er wird durch Bestimmungen aus rechtshilferelevanten Übereinkommen des Europarates und der UNO ergänzt.
Der Vertrag vereinfacht und beschleunigt das Rechtshilfeverfahren zwischen beiden Staaten. Er verringert insbesondere die Formerfordernisse durch die Abschaffung der Beglaubigungen und führt die Einvernahme per Videokonferenz ein. Ausserdem wird neu in beiden Ländern eine Zentralstelle geschaffen, die eine reibungslose Zusammenarbeit im Rahmen des Vertrags gewährleistet und Anlaufstelle bei der Lösung von Problemen oder Missverständnissen ist. Der Vertrag regelt ferner die Zustellung von Verfahrensurkunden, die Einvernahme von Personen vor Gericht, die Herausgabe von beschlagnahmten Gegenständen und Vermögenswerten sowie die spontane Übermittlung von Informationen ohne Vorliegen eines Rechtshilfeersuchens. Für die Umsetzung des Vertrags ist keine gesetzliche Anpassung im schweizerischen Recht notwendig.
Mit dem Rechtshilfevertrag wird ein modernes, griffiges Instrument geschaffen, das den Bedürfnissen der Praxis Rechnung trägt. Er ermöglicht eine engere Zusammenarbeit der Strafjustizbehörden bei der Bekämpfung der internationalen Kriminalität und gewährleistet gleichzeitig den Schutz der Menschenrechte. Bisher konnte die Schweiz den mexikanischen Behörden einzig auf der Grundlage des innerstaatlichen Rechts Rechtshilfe gewähren. Das Abkommen ist ein weiteres Glied im Vertragsnetz, das die Schweiz auf dem Gebiet der Rechtshilfe in Strafsachen weltweit ausbaut. In Lateinamerika hat die Schweiz bereits mit Peru und Ecuador bilaterale Rechtshilfeverträge abgeschlossen; in den letzten Jahren wurden ausserdem Rechtshilfeverträge mit Argentinien, Brasilien und Chile ausgehandelt, die aber noch nicht in Kraft sind. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrages zwischen der Schweiz und Mexiko über Rechtshilfe in Strafsachen

18.12.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
11.03.2008	SR	Zustimmung.
20.03.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten dem Entwurf ohne Diskussion zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 139 zu 1 und im Ständerat mit 40 zu 0 Stimmen angenommen.

06.102 StGB. Insiderstrafnorm. Änderung

Botschaft vom 8. Dezember 2006 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Streichung von Artikel 161 Ziffer 3 StGB) (BBl 2007 439)

Ausgangslage

Ziffer 3 der geltenden sogenannten Insiderstrafnorm, Artikel 161 des Strafgesetzbuches (StGB), soll gestrichen werden, da diese eine ungerechtfertigte und für die Bekämpfung von Insidergeschäften hinderliche Einschränkung des Tatbestands der Insidergeschäfte mit sich bringt.
Die Insiderstrafnorm stellt das Ausnützen von Wissensvorsprüngen zur Erzielung eines Vermögensvorteils unter bestimmten Voraussetzungen unter Strafe. Als tatbestandsmässige Handlung gilt das Ausnützen der Kenntnis einer vertraulichen Tatsache, die geeignet ist, den Kurs von in der Schweiz börslich oder vorbörslich gehandelten Effekten in vorhersehbarer Weise erheblich zu beeinflussen. Der Begriff der (vertraulichen) kursrelevanten Tatsache wird durch den Wortlaut von Artikel 161 Ziffer 3 StGB massgeblich eingeschränkt. Auch nach Auslegung des Bundesgerichts ist der Anwendungsbereich der Insiderstrafnorm auf bestimmte Insidertatsachen beschränkt. Nicht unter diese Strafnorm fallen beispielsweise Wertschriftenverkäufe, die im Vorfeld einer Gewinnwarnung getätigt werden, um einen zu erwartenden Kursverlust abzufedern. Vor diesem Hintergrund hat sich die Insiderstrafnorm als zu wenig griffig erwiesen.
Diese Einschränkung auf bestimmte kursrelevante Insidertatsachen lässt sich sachlich kaum begründen und ist unter dem Aspekt der Chancengleichheit der Anleger unbefriedigend. Deshalb schlägt der Bundesrat die ersatzlose Streichung von Ziffer 3 von Artikel 161 StGB vor. Mit dieser Streichung wird das Verbot des Ausnützens vertraulicher Tatsachen auf jegliche kursrelevanten Insidertatsachen ausgedehnt. Die vorgeschlagene Aufhebung von Ziffer 3 von Artikel 161 StGB wurde in der Vernehmlassung einhellig begrüsst.

Verhandlungen

Schweizerisches Strafgesetzbuch

18.06.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
13.03.2008	NR	Zustimmung.
20.03.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten dem Entwurf einstimmig zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 194 zu 0 Stimmen angenommen.

07.021 Rechtshilfe in Strafsachen. Abkommen mit der Föderativen Republik Brasilien

Botschaft vom 28. Februar 2007 zum Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Föderativen Republik Brasilien über Rechtshilfe in Strafsachen (BBl 2007 2023)

Ausgangslage

Eine effiziente Bekämpfung der Kriminalität geschieht heute immer mehr mit den Instrumenten der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen. Vor dem Hintergrund der fortschreitenden Globalisierung und Vernetzung der Lebensverhältnisse nimmt auch die Kriminalität zunehmend grenzüberschreitende Dimensionen an. Die neuen Technologien, insbesondere im Bereich der Kommunikation und der Datenübermittlung, erleichtern kriminelle Aktivitäten über die Staatsgrenzen hinaus. Je nach Art der Delikte ist ausserdem vermehrt die Tätigkeit von strukturierten Organisationen festzustellen. All dies führt dazu, dass der einzelne Staat die Herausforderungen, die im Zusammenhang mit einer wirksamen Verbrechensbekämpfung bestehen, immer weniger allein zu bewältigen vermag. Um dem daraus resultierenden drohenden Verlust an Sicherheit entgegenzuwirken, muss schrittweise ein weltweites Netzwerk von bilateralen Abkommen auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen

aufgebaut werden. Der Abschluss des Vertrages mit Brasilien ist ein weiterer Beitrag im Hinblick auf dieses Ziel. Er stellt ausserdem die Weiterführung der bereits eingeleiteten Zusammenarbeit mit dem grössten Staat Lateinamerikas dar, da die Schweiz und Brasilien bereits 1932 einen Auslieferungsvertrag abgeschlossen haben.
Im Rahmen der Beziehungen mit Brasilien steht insbesondere der Wille der Schweiz im Vordergrund, künftig ein wirksameres Vorgehen gegen Delikte wie Korruption, Drogenhandel, Geldwäscherei sowie Frauen- und Kinderhandel zu ermöglichen.
Dies ist von grosser Bedeutung, da die Schweiz - wie die Statistiken der letzten Jahre zeigen - mit Brasilien im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen umfangreiche Beziehungen unterhält.
Inhalt des Vertrages:
Der Vertrag schafft eine völkerrechtliche Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit der beiden Staaten bei der Aufdeckung, Verfolgung und Ahndung strafbarer Handlungen.
Im vertraglich vereinbarten Umfang sind die Vertragsparteien zur Leistung von Rechtshilfe verpflichtet. Bisher konnte die Schweiz Brasilien lediglich auf der Grundlage des mit diesem Staat abgeschlossenen Auslieferungsvertrages (Art. XVII; SR 0.353.919.8) und des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG; SR 351.1) Rechtshilfe gewähren.
Der Vertrag liegt auf der Linie der Rechtshilfeverträge, welche die Schweiz unlängst mit den Philippinen sowie mit Hongkong, Ägypten, Peru und Ecuador abgeschlossen hat. Wie diese orientiert er sich am Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen (EUeR; SR 0.351.1) sowie am IRSG, deren wichtigste Grundsätze er übernimmt. Darüber hinaus berücksichtigt er die jüngsten Entwicklungen auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen. Der Vertrag erfordert keine Änderungen des geltenden Rechts.
Verschiedene Bestimmungen dienen der Vereinfachung und Beschleunigung der Rechtshilfeverfahren und der Verbesserung des Rechtshilfeverkehrs zwischen den beiden Staaten überhaupt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss zur Genehmigung des Vertrages über Rechtshilfe in Strafsachen mit Brasilien

26.09.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
18.12.2007	NR	Zustimmung.
21.12.2007	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten der Vorlage einstimmig und ohne Diskussion zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 39 zu 0 und im Nationalrat mit 134 zu 0 Stimmen angenommen.

07.063 Für die Unverjährbarkeit pornografischer Straftaten an Kindern. Volksinitiative

Botschaft vom 27. Juni 2007 zur Volksinitiative "für die Unverjährbarkeit pornografischer Straftaten an Kindern" und zum Bundesgesetz über die Verfolgungsverjährung bei Straftaten an Kindern (Änderung des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes (BBl 2007 5369)

Ausgangslage

Am 1. März 2006 reichte der Verein "Marche Blanche" eine Volksinitiative "für die Unverjährbarkeit pornografischer Straftaten an Kindern" mit 119 375 gültigen Unterschriften ein. Diese Initiative verlangt, dass sexuelle oder pornografische Straftaten an Kindern unverjährbar sein sollen.
Die Normen im Bereich der Verjährung der Strafverfolgung haben eine sehr bewegte Vergangenheit. Sie wurden in den letzten 15 Jahren nicht weniger als dreimal geändert, was ziemlich aussergewöhnlich ist. Der Trend geht in Richtung einer Verlängerung der Verjährungsfrist für die Strafverfolgung von Sexualdelikten an Kindern. Damit soll zum einen verhindert werden, dass das Opfer wegen Verjährung keine Strafanzeige bzw. Strafklage mehr einreichen kann, wenn es endlich in der Lage ist, das Schweigen zu brechen. Zum anderen soll verhindert werden, dass Straftäter dadurch jeder Strafverfolgung entgehen.

Die in der Initiative vorgeschlagene Lösung sowie ihre Terminologie sind aus rechtlicher Sicht problematisch. Die Unverjährbarkeit geht über das hinaus, was notwendig ist, um zu verhindern, dass ein Opfer keine Strafanzeige bzw. Strafklage mehr einreichen kann, wenn es dazu in der Lage ist. Zudem sind die Begriffe "Kinder vor der Pubertät" und "pornografische Straftaten" unklar, und ihre Einführung würde zu ungleichen, unverhältnismässigen oder gar kontraproduktiven Lösungen führen. Der Initiative soll jedoch ein indirekter Gegenvorschlag entgegengestellt werden, der eine Änderung des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes vorsieht.
Nach dem derzeitigen Recht besteht für schwere Straftaten gegen die sexuelle Integrität von Kindern unter 16 Jahren eine Verjährungsfrist von 15 Jahren. Die Verjährung dauert aber in jedem Fall mindestens bis zum vollendeten 25. Lebensjahr des Opfers (Art. 97 Abs. 2 StGB). Der indirekte Gegenvorschlag sieht vor, dass die Verjährung der Strafverfolgung bei diesen Delikten erst ab dem Tag beginnt, an dem das Opfer mündig wird. Diese Regelung gilt nur bei mündigen Tätern. Sie ist verhältnismässig und entspricht dem Stand der Gesetzgebung in Europa sowie dem Entwurf für ein Übereinkommen des Europarates zum Schutz der Kinder vor sexuellem Missbrauch.
Der Bundesrat schlägt daher dem Parlament vor, Volk und Ständen die Volksinitiative "für die Unverjährbarkeit pornographischer Straftaten an Kindern" zur Ablehnung zu empfehlen. Gleichzeitig empfiehlt er dem Parlament, dem indirekten Gegenvorschlag zuzustimmen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

06.03.2008	NR	Behandlungsfrist bis 31. August 2009 verlängert.
18.03.2008	SR	Behandlungsfrist bis 31. August 2009 verlängert.

Entwurf 1
Bundesbeschluss betreffend die Volksinitiative "Für die Unverjährbarkeit pornografischer Straftaten an Kindern"

06.03.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.06.2008	SR	Zustimmung.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Verfolgungsverjährung bei Straftaten an Kindern (Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes)

06.03.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.06.2008	SR	Zustimmung.
13.06.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** wiesen die Kommissionssprecher der Rechtskommission (RK) neben der Volksinitiative "Für die Unverjährbarkeit pornografischer Straftaten an Kindern" auch auf die zu diskutierenden parlamentarischen Initiativen Oskar Freysinger (V, VS) (04.441), Christophe Darbellay (CEg, VS) (04.473) und Chiara Simoneschi-Cortesi (CEg, TI) (04.469) hin. Erstere verlangt, dass Strafregistereinträge aufgrund von sexuellen Handlungen mit Kindern nie mehr gelöscht werden können. Die Zweite fordert ein richterlich verordnetes Berufsverbot mit Kindern für Personen, bei denen es schon zu einschlägigen Kontakten mit Minderjährigen gekommen ist. Die Initiative Simoneschi-Cortesi strebt an, dass für eine berufliche Tätigkeit mit Minderjährigen ein Strafregisterauszug vorgelegt werden muss. Die Initiativen wurden vor allem von der SVP-Fraktion und grossen Teilen der CEg-Fraktion unterstützt. Die Ratslinke und Exponenten der Freisinnig-demokratischen Fraktion anerkannten zwar Handlungsbedarf im Bereich des Kinderschutzes, empfahlen die drei parlamentarischen Initiativen aufgrund ihrer Unverhältnismässigkeit und Undifferenziertheit aber zur Ablehnung. Anschliessend an die Behandlung des Geschäfts 07.063 beschloss der Nationalrat, der Initiative Freysinger keine Folge zu geben. Hingegen gab er, gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit, der Initiativen Darbellay und Simoneschi-Cortesi Folge. Der Ständerat lehnte dann allerdings beide Initiativen ab.

Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates fand eine breite Resonanz. Einzig die SVP-Fraktion plädierte für eine Minderheit Luzi Stamm (V, AG), welche die 15 jährige Verjährungsfrist erst ab dem 25. Lebensjahr beginnen lassen will. Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen. In der Detailberatung wurden die Minderheitsanträge Luzi Stamm (V, AG) abgelehnt. Der Entwurf wurde einstimmig mit 178 Stimmen angenommen.
Für eine Empfehlung zur Annahme der Volksinitiative setzte sich, ohne Erfolg, einzig eine Minderheit Pirmin Schwander (V, SZ) ein. Zudem räumte der Nationalrat eine Verlängerung der Behandlungsfrist um ein Jahr ein. Dieser Frist stimmte auch der **Ständerat** zu, der sich ebenfalls für den Gegenvorschlag des Bundesrates und für die Ablehnungsempfehlung der Volksinitiative aussprach.
In der Schlussabstimmung wurden sowohl der Bundesbeschluss als auch das Bundesgesetz angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Nationalrat mit 163 zu 19 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 190 zu 0 im Nationalrat und mit 41 zu 0 Stimmen im Ständerat angenommen.

Die Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 30. November 2008 mit 51,9 % Ja-Stimmen von 16 Kantonen und 4 Halbkantonen gutgeheissen.

07.094 Rechtshilfe in Strafsachen. Abkommen mit Chile

Botschaft vom 28. November 2007 zum Vertrag zwischen der Schweiz und Chile über Rechtshilfe in Strafsachen (BBl 2008 105)

Ausgangslage

Das Rechtshilfeabkommen mit Chile, das den eidgenössischen Räten mit dieser Botschaft zur Genehmigung unterbreitet wird, ist ein weiterer Baustein im weltweiten Vertragsnetz, das die Schweiz im Interesse der Bekämpfung der internationalen Kriminalität auf dem Gebiet der Rechtshilfe in Strafsachen knüpft.
Ausgangslage
Die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen ist in zunehmendem Masse erforderlich, um Kriminalität effizient bekämpfen zu können. Dies vor allem deshalb, weil mit fortschreitender Globalisierung und Vernetzung der Lebensverhältnisse auch die Kriminalität immer mehr grenzüberschreitende Dimensionen annimmt. Technische Fortschritte, beispielsweise im Bereich der Kommunikation und Datenübermittlung, erleichtern kriminelle Aktivitäten über die Staatsgrenzen hinaus. Je nach Art der Delikte ist ausserdem vermehrt ein organisiertes Vorgehen festzustellen. Diese Entwicklungen führen dazu, dass der einzelne Staat die Herausforderungen, die sich einer wirksamen Verbrechensbekämpfung stellen, immer weniger allein zu bewältigen vermag. Dem daraus resultierenden drohenden Verlust an Sicherheit soll der weltweite Ausbau des Vertragsnetzes auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen entgegenwirken. Der Abschluss des Rechtshilfevertrags mit Chile leistet einen weiteren Beitrag dazu.
Der Beginn von Verhandlungen über ein Rechtshilfeabkommen mit Chile wurde seitens der Schweiz vom vorgängigen Abschluss eines Rückübernahmeabkommens zwischen der Schweiz und Chile abhängig gemacht. Die Paraphierung des Rückübernahmeabkommens im August 2005 ebnete den Weg für die Aufnahme von Verhandlungen zum vorliegenden Vertrag.
Der Vertrag, der sich an das Europäische Rechtshilfeübereinkommen von 1959 (EUeR; SR 0.351.1) anlehnt, erlaubt es, mit einem weiteren aussereuropäischen Staat bei der Bekämpfung der internationalen Kriminalität, insbesondere bei Geldwäscherei, Drogenhandel, Korruption und Terrorismus, effizienter zusammenzuarbeiten.
Inhalt der Vorlage
Das Abkommen schafft eine völkerrechtliche Grundlage, damit die Justizbehörden beider Staaten bei der Aufdeckung und Verfolgung strafbarer Handlungen zusammenarbeiten können. Bisher konnte die Schweiz Chile lediglich auf der Grundlage des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG; SR 351.1) Rechtshilfe gewähren.
Der Vertrag berücksichtigt die neuesten Entwicklungen auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen (insbesondere das Zweite Zusatzprotokoll zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen; SR

0.351.12). Er vereinfacht und beschleunigt die Rechtshilfeverfahren zwischen beiden Staaten und verringert insbesondere die Formerfordernisse durch die Abschaffung der Beglaubigungen. Im Weiteren sieht er die Einvernahme per Videokonferenz vor, ermöglicht die Bildung gemeinsamer Ermittlungsgruppen und regelt die kontrollierte Lieferung. Ausserdem wird neu in beiden Ländern eine Zentralstelle geschaffen, die eine reibungslose Zusammenarbeit im Rahmen des Vertrags gewährleisten soll und Anlaufstelle bei der Lösung von Problemen oder Missverständnissen ist. Für die Umsetzung des Vertrags ist keine gesetzliche Anpassung im schweizerischen Recht notwendig.
Chile ist nach Peru, Ecuador, Brasilien und Mexiko bereits das fünfte Land in Lateinamerika, mit dem die Schweiz entsprechende Vertragsverhandlungen erfolgreich abschliessen konnte. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags zwischen der Schweiz und Chile über Rechtshilfe in Strafsachen

02.06.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
22.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte nahmen den Entwurf des Bundesrates diskussionslos an.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss vom Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen und vom Nationalrat mit 176 zu 4 Stimmen angenommen.

08.034 Internationaler Strafgerichtshof. Umsetzung des Römer Statuts

Botschaft vom 23. April 2008 über die Änderung von Bundesgesetzen zur Umsetzung des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (BBl 2008 3863)

Ausgangslage

Die Umsetzung des Römer Statuts gewährleistet eine transparente und lückenlose gesetzliche Regelung und Strafverfolgung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit sowie von Kriegsverbrechen in der Schweiz. Die Anpassungen beinhalten in erster Linie die Schaffung eines neuen Tatbestandes der Verbrechen gegen die Menschlichkeit sowie die detaillierte Definition von Kriegsverbrechen im Strafgesetzbuch sowie im Militärstrafgesetz. Im Weiteren werden die Zuständigkeiten von Zivil- und Militärjustiz zur Durchführung von Strafverfahren wegen Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen neu festgelegt.
Am 17. Juli 1998 wurde die völkerrechtliche Grundlage des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH), das sog. "Römer Statut", von der UNO-Konferenz zur Schaffung eines Internationalen Strafgerichtshofs verabschiedet. Am 1. Juli 2002 trat es in Kraft. 105 Staaten sind dem Statut bisher als Vertragspartei beigetreten, darunter die Schweiz am 12. Oktober 2001.
Nach der Verabschiedung des Römer Statuts war es vorrangiges Ziel des Bundesrates, ein entsprechendes Zeichen zu setzen und möglichst früh Vertragsstaat des IStGH zu werden. Deshalb konzentrierte der Bundesrat seine Botschaft über die Ratifikation des Römer Statuts auf jene Gesetzesänderungen, welche für dessen Ratifikation unmittelbar notwendig waren. Dies betraf den Erlass eines spezifischen Gesetzes für die Zusammenarbeit mit dem IStGH sowie eine Anpassung des Strafrechts im Bereich der Delikte gegen die Rechtspflege. Weitere Gesetzesänderungen wurden zugunsten einer schnellen Ratifikation zurückgestellt und auf eine zweite Etappe verschoben.
Nun sollen jene Gesetzesänderungen vorgenommen werden, die in der Schweiz eine effiziente, transparente und lückenlose Strafverfolgung der Verbrechen gegen die Menschlichkeit sowie der Kriegsverbrechen gewährleisten. Die Revision betrifft in erster Linie die Schaffung eines neuen Tatbestandes der Verbrechen gegen die Menschlichkeit sowie die detaillierte Definition der Kriegsverbrechen. Während Verbrechen gegen die Menschlichkeit im schweizerischen Strafrecht noch nicht kodifiziert und damit spezifisch strafbar sind, werden Kriegsverbrechen gegenwärtig im Militärstrafrecht durch einen Pauschalverweis auf das anwendbare Völkerrecht unter Strafe gestellt, was den heutigen Anforderungen an das strafrechtliche Legalitätsprinzip nicht mehr zu genügen vermag. Im

Weiteren werden mit der Vorlage die Zuständigkeiten von Zivil- und Militärjustiz zur Durchführung von Strafverfahren wegen Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen neu festgelegt. Kleinere Anpassungen erfolgen bei der Bundesstrafrechtspflege, beim Rechtshilfegesetz, beim Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs und beim Bundesgesetz über die verdeckte Ermittlung (Ergänzung der Deliktskataloge).
Mit der Möglichkeit, selbst ein Strafverfahren gegen Verbrecher gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrecher durchführen zu können, stellt die Schweiz sicher, auch weiterhin nicht als "sicherer Hafen" für solche Personen in Frage zu kommen. Des Weiteren kann die Schweiz durch eine explizite Gesetzgebung im Bereich der Verbrechen gegen die Menschlichkeit und der Kriegsverbrechen verhindern, dass der IStGH ein Verfahren an sich zieht, wenn das Delikt auf Schweizer Hoheitsgebiet oder von einem Schweizer begangen wurde. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Änderung von Bundesgesetzen zur Umsetzung des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs

04.03.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
18.03.2010	SR	Abweichend.
08.06.2010	NR	Abweichend.
09.06.2010	SR	Abweichend.
10.06.2010	NR	Abweichend.
14.06.2010	SR	Zustimmung.
18.06.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit Freysinger (V, VS) Nichteintreten. Dieser Antrag wurde von der SVP-Fraktion mit der Begründung unterstützt, dass die schweizerische Strafgesetzgebung bereits über ausreichende Bestimmungen verfüge und die Gefahr einer Verfahrensübernahme durch den Internationalen Strafgerichtshof im Falle der Schweiz nicht bestehe. Der Nationalrat sprach sich schliesslich mit 122 zu 53 Stimmen für Eintreten aus.
Im Grossen und Ganzen folgte der Nationalrat dem Entwurf des Bundesrats. Eine Abweichung ergab sich bei den Artikeln 264 StGB und 108 MStG. Eine Mehrheit wollte die Mindestdauer der Freiheitsstrafe bei Völkermord von fünf auf zehn Jahre erhöhen. Dem widersetzte sich eine Minderheit Schmid-Federer (CEg, ZH), die beantragte, dem Bundesrat zu folgen, da ein Mindeststrafmass von zehn Jahren für alle Tatbestandsvarianten für die Rechtssprechung keine differenziertere Strafzumessungen erlaube. Mit 95 zu 67 Stimmen folgte der Nationalrat dem Antrag der Mehrheit.
Eine Minderheit Freysinger (V, VS) verlangte, den ersten Absatz des Artikels 264m StGB und Artikel 10 MStG dahingehend zu ändern, dass auch ein Täter strafbar ist, wenn er sich in der Schweiz befindet und einen engen Bezug zur Schweiz hat. Dem entgegnete Daniel Jositsch (S, ZH) als Vertreter der Kommission, dass mit dem Terminus "enger Bezug zur Schweiz" neue Rechtsunsicherheit geschaffen werde und ein Auslegebedarf entstehe. Zudem könnten solche Beschränkungen gerade dazu führen, dass wegen solcher Delikte Verfolgte in die Schweiz flüchten würden. Mit 112 zu 54 Stimmen wurde der Antrag der Mehrheit angenommen. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat dem Entwurf mit 123 zu 39 Stimmen zu.
Der **Ständerat** beschloss Eintreten ohne Gegenstimmen. In der Detailberatung nahm er verschiedene Modifikationen sowie redaktionelle Änderungen an der Vorlage vor. Diese betrafen laut dem Berichterstatter der Kommission, Claude Janiak (S, BL), vor allem vier Hauptpunkte: die Rückwirkung der neuen Bestimmungen; die Regel der Unverjährbarkeit; die öffentliche Aufforderung zum Völkermord sowie die Strafbarkeit von Vorbereitungshandlungen zu Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Fällen von geringerer Schwere.
Als wichtigste Änderung beantragte die Mehrheit in Artikel 2 StGB und Artikel 2 MStG einen neuen Absatz 3 einzuführen. Dieser sieht vor, die neuen Bestimmungen des Gesetzes auch rückwirkend bei Handlungen oder Unterlassungen, die vor Inkrafttreten, aber nach dem 31. Dezember 1990 begangen worden sind, anzuwenden. Eine Minderheit Inderkum (CEg, UR) beantragte, dem Entwurf des Bundesrates zu folgen und bei Absatz 3 beim geltenden Recht zu verbleiben. Hansheiri Inderkum verwies darauf, dass eine fehlende Rückwirkung nicht Straflosigkeit für vergangene Delikte bedeute, da bereits

bestehende Tatbestände anwendbar seien. Claude Janiak (S, BL) stellte zudem den Einzelantrag, den Absatz 3 dahingehend zu ändern, dass das Datum des Inkrafttretens auf den 1. Juli 2002 festgesetzt werden solle. Dies, da zu diesem Zeitpunkt das Römer Statut für die Schweiz in Kraft getreten sei und es eine Kompromissvariante darstelle. In einer ersten Abstimmung setzte sich der Antrag Janiak mit 15 zu 13 Stimmen gegenüber der Mehrheit durch. Er unterlag jedoch in einer zweiten Abstimmung dem Minderheitsantrag Inderkum mit 22 zu 14 Stimmen.
Eine weitere Änderung betraf Artikel 264 Absatz 1 StGB. Dabei folgte der Ständerat dem Beschluss des Nationalrates und sprach sich bei den Buchstaben a und b ebenfalls für eine Mindeststrafe von zehn Jahren aus. Abweichend vom Nationalrat beschloss er jedoch für die Tatvarianten der Buchstaben c und d einen neuen Absatz 2 festzulegen. Dieser sieht vor, bei weniger schweren Fällen den unteren Strafrahmen auf fünf Jahre festzulegen. Der Entwurf wurde in der Gesamtabstimmung ohne Gegenstimmen angenommen.
In der Differenzbereinigung hielt der **Nationalrat** bei Artikel 101, Absatz 3 diskussionslos an seinem Beschluss fest. Es ging dabei um die Unverjährbarkeit, wo der Rat gemäss Antrag des Bundesrates die Geltung der Unverjährbarkeit mit dem Datum des Inkrafttretens der Strafbestimmungen zusammenlegen wollte. Gemäss Beschluss des Ständerates waren die neu einzuführenden Straftatbestände nicht erst ab Inkrafttreten unverjährbar, sondern bereits ab 1983. Bei Artikel 259, Absatz 1bis, welcher die öffentliche Aufforderung zum Völkermord betrifft, beantragte die Mehrheit der Kommission gemäss Bundesrat am Beschluss festzuhalten, die Minderheit Daniel Vischer (G, ZH) beantragte dem Ständerat zu folgen. Mehrheit und Bundesrat wollten für diesen Straftatbestand eine Verbindung zur Schweiz, der Ständerat hat dies aufgehoben. Mit 98 zu 48 Stimmen folgte der Rat der Mehrheit und dem Bundesrat. Bei Artikel 260bis, Absatz 1, Buchstabe i und j beantragte die Kommissionsmehrheit an ihrem Entschluss festzuhalten, wonach nur Vorbereitungshandlungen für die schwersten Fälle bei Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen unter Strafe gestellt werden. Eine Kommissionsminderheit Thanei (S, ZH) wollte dem Ständerat folgen, welcher beschlossen hatte, dass sämtliche Vorbereitungshandlungen unter Strafe gestellt werden sollen. Mit 102 zu 43 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit und hielt an seinem Beschluss fest.
Der **Ständerat** hielt bei Artikel 101, Absatz 3 mit 17 zu 0 Stimmen an seinem Beschluss fest, die Rückwirkung der Unverjährbarkeit auf das Jahr 1983 vorzusehen. Bei Artikel 259, Absatz 1bis folgte der Rat dem Beschluss des Nationalrates, womit für die Bestrafung einer öffentlichen Aufforderung zum Völkermord eine Verbindung zur Schweiz hergestellt werden muss. Bei Artikel 260bis, Absatz 1, Buchstabe i und j, der Strafbarkeit von Vorbereitungshandlungen, hielt der Rat daran fest, alle Handlungen unter Strafe zu stellen.
Der **Nationalrat** beschloss diskussionslos bei Artikel 101, Absatz 3, der Frage der Unverjährbarkeit, an seinem Beschluss festzuhalten. Bei den übrigen Bestimmungen folgte er den Beschlüssen des Ständerates.
Der **Ständerat** stimmte schliesslich bei der letzten Differenz in Artikel 101, Absatz 3 dem Nationalrat zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz vom Nationalrat mit 135 zu 54 und vom Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

10.112 Rechtshilfe in Strafsachen. Abkommen mit Argentinien

Botschaft vom 10. Dezember 2010 zum Vertrag zwischen der Schweiz und Argentinien über Rechtshilfe in Strafsachen (BBl 2011 585)

Ausgangslage

Der Rechtshilfevertrag mit Argentinien, der den eidgenössischen Räten mit der Botschaft zur Genehmigung unterbreitet wird, ist ein weiterer Baustein im Vertragsnetz, das die Schweiz im Interesse der effizienten Bekämpfung der internationalen Kriminalität auf dem Gebiet der Rechtshilfe in Strafsachen weltweit knüpft. Ziel ist insbesondere auch die verstärkte Bekämpfung von Delikten wie Geldwäscherei, Drogenhandel, Korruption und Terrorismus.
Für eine effiziente Bekämpfung der Kriminalität wird die internationale Zusammenarbeit immer wichtiger. Mit fortschreitender Globalisierung und Vernetzung der Lebensverhältnisse nimmt auch die Kriminalität immer mehr grenzüberschreitende Dimensionen an. Technische Fortschritte, insbesondere im Bereich der Kommunikation und Datenübermittlung, erleichtern kriminelle Aktivitäten über die Staatsgrenzen hinaus.

Diese Entwicklungen führen dazu, dass der einzelne Staat die Herausforderungen, die sich ihm im Hinblick auf eine wirksame Verbrechensbekämpfung stellen, immer weniger allein zu bewältigen vermag. Dadurch droht ein Verlust an Sicherheit, dem der weltweite Ausbau des Vertragsnetzes auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen entgegenwirken soll. Der Abschluss des Rechtshilfevertrags mit Argentinien leistet einen weiteren Beitrag dazu. Der Vertrag schafft eine völkerrechtliche Grundlage, damit die Justizbehörden beider Staaten bei der Aufdeckung und der Verfolgung strafbarer Handlungen zusammenarbeiten können.
Inhalt der Vorlage
Der Rechtshilfevertrag mit Argentinien übernimmt die wichtigsten Grundsätze des Europäischen Übereinkommens vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen (Europäisches Rechtshilfeübereinkommen; SR 0.351.1) und des Rechtshilfegesetzes vom 20. März 1981 (IRSG; SR 351.1) und wird durch Bestimmungen aus rechtshilferelevanten Instrumenten des Europarats und der UNO ergänzt. Er berücksichtigt die neuesten Entwicklungen auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen (insbesondere das Zweite Zusatzprotokoll vom 8. November 2001 zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen; SR 0.351.12).
Der Vertrag enthält verschiedene Bestimmungen, die wesentlich dazu beitragen, das Rechtshilfeverfahren zwischen den beiden Staaten zu vereinfachen und zu beschleunigen. Dazu gehören etwa die detaillierte Festlegung der Voraussetzungen für Rechtshilfeersuchen sowie der direkte Verkehr zwischen Zentralbehörden, der eine rasche Bereinigung von unklaren oder unvollständigen Rechtshilfeersuchen sowie die effizientere Klärung von Missverständnissen ermöglicht. Eine weitere Vereinfachung des Verfahrens wird erreicht durch die Abschaffung gewisser Formvorschriften wie z. B. der Beglaubigungen. Der Vertrag ermöglicht die Einvernahme per Videokonferenz. Unter gewissen Voraussetzungen erlaubt er die Übermittlung bestimmter Informationen auch ohne Vorliegen eines Rechtshilfeersuchens. Er regelt ferner die Zustellung von Verfahrensurkunden, die Einvernahme von Personen vor Gericht und die Herausgabe von beschlagnahmten Gegenständen und Vermögenswerten. Für seine Umsetzung ist keine gesetzliche Anpassung im schweizerischen Recht notwendig.
Der Vertrag ermöglicht es, mit einem weiteren aussereuropäischen Staat bei der Bekämpfung der Kriminalität, so etwa bei Delikten wie Geldwäscherei, Drogenhandel, Korruption und Terrorismus, effizienter zusammenzuarbeiten. Argentinien ist nach Peru, Ecuador, Brasilien, Mexiko und Chile bereits das sechste Land in Lateinamerika, mit dem die Schweiz entsprechende Vertragsverhandlungen erfolgreich abschliessen konnte. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrages zwischen der Schweiz und Argentinien über Rechtshilfe in Strafsachen

07.06.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
29.09.2011	NR	Zustimmung.
30.09.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** nahm die Vorlage ohne Diskussion einstimmig an.
Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit Rückweisung. Der Ausschluss von Rechtshilfe bei Steuerhinterziehung ohne gleichzeitigen Abgabebetrug in Artikel 3 Ziffer 1 Litera c des Rechtshilfeabkommens mit Argentinien widerspreche, so der Sprecher der Kommissionsminderheit Daniel Jositsch (S, ZH), der neuen Finanzmarktstrategie. Der Rat folgte jedoch der Kommissionsmehrheit und nahm die Vorlage 102 zu 4 Stimmen an.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 152 zu 0 bei 44 Enthaltungen angenommen.

Bürgerrecht

03.428 Parlamentarische Initiative (Susanne Leutenegger Oberholzer). Name und Bürgerrecht der Ehegatten. Gleichstellung

Bericht der Kommission NR: 22.08.2008 (BBl 2009 403)
Stellungnahme des Bundesrates: 12.12.2008 (BBl 2009 429)
Bericht der Kommission NR: 27.08.2009 (BBl 2009 7573)
Stellungnahme des Bundesrates: 14.10.2009 (BBl 2009 7581)

Ausgangslage

Am 19. Juni 2003 reichte Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer eine parlamentarische Initiative ein, welche verlangt, das Zivilgesetzbuch so zu ändern, dass die Gleichstellung der Ehegatten im Bereich der Namens- und Bürgerrechtsregelung gewährleistet ist. In Umsetzung dieser Initiative unterbreitete die Kommission für Rechtsfragen dem Nationalrat am 22. August 2008 einen Entwurf zu einer Änderung des Zivilgesetzbuches in Sachen Name und Bürgerrecht der Ehegatten und Kinder.
Der Entwurf wollte das Prinzip der Unveränderlichkeit des Geburtsnamens ins Gesetz verankern. Die Brautleute sollten jedoch erklären können, dass sie einen gemeinsamen Familiennamen tragen wollen (den Ledignamen der Braut oder den des Bräutigams). Die verheirateten Eltern mit verschiedenen Namen könnten den Namen ihrer gemeinsamen Kinder (entweder den Ledignamen des Vaters oder jenen der Mutter) wählen. Die Regelungen des Kantons- und Gemeindebürgerrechts sollten wiederum dahingehend revidiert werden, dass jeder Ehegatte sein Bürgerrecht behält und das Kind das Bürgerrecht des Elternteils erwirbt, dessen Name es trägt. (Quelle : Bericht der Kommission NR von 22.08.2008)

Verhandlungen

07.10.2004	NR	Der Initiative wird Folge gegeben.
06.10.2006	NR	Fristverlängerung bis zur Herbstsession 2008.

Zivilgesetzbuch (Name und Bürgerrecht)

11.03.2009	NR	Rückweisung an die Kommission.
10.12.2009	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
07.06.2011	SR	Abweichend.
28.09.2011	NR	Zustimmung.
30.09.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der Nationalrat trat am 11. März 2009 mit 98 zu 89 Stimmen auf die Vorlage ein. Er wies jedoch auf Antrag von Lukas Reimann (V, SG) mit 99 zu 92 Stimmen den Entwurf an die Kommission zurück mit dem Auftrag, "ausschliesslich die durch das EMRK-Urteil vom 22. Februar 1994 (Burghartz gegen Schweiz) absolut notwendigen Schritte vorzuschlagen". Die Kommission wurde dadurch beauftragt einen Entwurf auszuarbeiten, der dem Ehemann das gleiche Recht zusichert wie es der Ehefrau gemäss Artikel 160 Absatz 2 ZGB zusteht, d.h. der, dem Ehemann das Recht gibt, seinen bisherigen Namen dem Namen der Frau voranstellen, wenn dieser gemäss Artikel 30 Absatz 2 ZGB von den Brautleuten als Familienname gewählt wird.
Die Kommission für Rechtsfragen kam diesem Auftrag nach und legte einen neuen Entwurf zur Änderung des Zivilgesetzbuches vor. Dieser übernahm unverändert die Bestimmung, welche der Bundesrat aufgrund des erwähnten Urteils in die Zivilstandsverordnung aufgenommen hatte (heutiger Art. 12 Abs. 1 zweiter Satz ZStV) und fügte sie in das Zivilgesetzbuch ein (Art. 160 Abs. 2 und 3).
Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit, die Vorlage erneut an die Kommission zurückzuweisen mit dem Auftrag, eine Revision des Namens- und Bürgerrechtes auszuarbeiten. Die Revision sollte erstens Ungleichstellungen der Ehegatten im Bürgerrecht und von Mann und Frau bei unverheirateten Eltern beseitigen, zweitens die Gleichbehandlung von Ehepaaren und eingetragenen gleichgeschlechtlichen Partnerschaften gewährleisten und drittens verheirateten Eheleuten die Möglichkeit geben, ihren ledigen oder bisherigen Namen beizubehalten. Die Sprecherin der Kommissionsminderheit Susanne Leutenegger

Oberholzer (S, BL) monierte, es sei ein wahres Trauerspiel, was der Rat aus dem Gesetzesprojekt gemacht habe. Mit dem Entwurf der Kommission sei man nicht weiter als beim Status quo. Der Nationalrat lehnte den Rückweisungsantrag jedoch mit 104 zu 57 Stimmen ab. Auch der Antrag von Brigitta Gadient (BDP, GR), wonach beide Ehegatten bei Heirat ihr angestammtes Bürgerrecht behalten sollten, fand keine Mehrheit.
Im **Ständerat** war Eintreten unbestritten. Der Ständerat erachtete den zweiten Entwurf des Nationalrates als unbefriedigend und führte daher die Detailberatung auf der Basis des ersten Entwurfes der nationalrätlichen Kommission durch. Die Kleine Kammer nahm die Anträge seiner Kommission diskussionslos an. Sie beschloss, dass nach der Eheschliessung grundsätzlich beide Ehegatten ihren Familienamen behalten, es sei denn, sie sich für einen gemeinsamen Familiennamen entscheiden.
Im **Nationalrat** gab diese Vorlage erneut zu heftigen Diskussionen Anlass. Der Widerstand gegen die Beschlüsse des Ständerates kamen vor allem seitens der SVP-, punktuell aber auch aus den Reihen der FDP-Liberale und der CEg-Fraktion. Yves Nidegger (V, GE) kritisierte etwa, dass die Vorlage es erlaube den Familiennamen "à la carte" auszuwählen. Auch schade es der Identität des Kindes, wenn es nicht mehr in die väterliche Linie eingeordnet werde. Der Rat folgte aber schliesslich mit 98 zu 65 Stimmen den Beschlüssen der Kleinen Kammer.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 117 zu 72 Stimmen bei 6 Enthaltungen und im Ständerat mit 32 zu 6 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen.

06.414 Parlamentarische Initiative (Ruedi Lustenberger). Änderung des Bürgerrechtsgesetzes. Fristausdehnung für die Nichtigerklärung

Bericht der Kommission NR: 30.11.2007 (BBl 2008 1277)
Stellungnahme des Bundesrates: 30.01.2008 (BBl 2008 1289)

Ausgangslage

Die Vorlage der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-N) vom 30. November 2007 geht auf eine parlamentarische Initiative von Herrn Nationalrat Ruedi Lustenberger (06.414 Änderung Bürgerrechtsgesetz. Nichtigkeitserklärung. Fristausdehnung) zurück. Ein neuer Artikel 41 Absatz 1bis BüG soll es ermöglichen, eine Einbürgerung innerhalb von zwei Jahren, nachdem das Bundesamt vom rechtserheblichen Sachverhalt Kenntnis erhalten hat, spätestens aber innert acht Jahren nach dem Erwerb des schweizerischen Bürgerrechts nichtig zu erklären. Nach jeder Untersuchungshandlung, die der eingebürgerten Person mitgeteilt wird, beginnt eine neue zweijährige Verjährungsfrist zu laufen. Die Fristen stehen still während eines Beschwerdeverfahrens. Die Gesetzesänderung hat im Endeffekt zur Folge, dass die Frist zur Nichtigerklärung einer Einbürgerung von fünf auf acht Jahre ausgedehnt wird. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates)
Der Bundesrat stellt fest, dass sich das Anliegen der SPK-N mit den Empfehlungen zur Missbrauchsbekämpfung im Bericht vom 20. Dezember 2005 über hängige Fragen des Bürgerrechts deckt. In diesem Bericht des Bundesamtes für Migration, von dem der Bundesrat am 9. März 2007 Kenntnis genommen hat, wird betont, dass Missbräuche soweit als möglich schon vor der Einbürgerung bekämpft werden sollen. Dennoch kommt es insbesondere bei erleichterten Einbürgerungen ausländischer Ehepartner von Schweizerinnen und Schweizern vor, dass sich die gesuchstellende Person durch falsche Angaben insbesondere zur Frage der ehelichen Gemeinschaft die Einbürgerung erschleicht. Nach heutigem Recht können solche Einbürgerungen nur innert fünf Jahren nichtig erklärt werden. Im Bürgerrechtsbericht wird wie in der parlamentarischen Initiative empfohlen, das Bürgerrechtsgesetz dahingehend zu ändern, dass eine Einbürgerung innerhalb von zwei Jahren, nachdem das Bundesamt vom rechtserheblichen Sachverhalt Kenntnis erhalten hat, spätestens aber innert acht Jahren nach dem Erwerb des schweizerischen Bürgerrechts nichtig erklärt werden kann. Die zweijährige Verjährungsfrist soll durch jede Untersuchungshandlung unterbrochen werden. Ergänzend sei noch erwähnt, dass die Stossrichtung der parlamentarischen Initiative auch im Einklang mit den Ausführungen im Bericht zur illegalen Migration vom 23. Juli 2004 steht. Somit lassen sich mit der parlamentarischen Initiative Missbräuche besser bekämpfen. Mit der neuen Regelung wird es beispielsweise möglich sein, in krassen Fällen, die erst kurz vor Ablauf der heutigen fünfjährigen Verjährungsfrist bekannt werden, so dass die Zeit für die Durchführung eines Nichtigkeitsverfahrens nicht mehr ausreicht, trotzdem noch die Nichtigerklärung der Einbürgerung zu verfügen. Der Bundesrat ist mit der Vorlage einverstanden. Er

stimmt dem Erlass- und Berichtsentwurf vom 30. November 2007 der SPK-N zu. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

04.07.2006 - Der Initiative wird Folge gegeben.
30.10.2006 - Zustimmung.

Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BüG) (Fristausdehnung für die Nichtigerklärung)
28.05.2009 NR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
22.09.2009 SR Zustimmung.
25.09.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit mit Unterstützung der Ratslinken Nichteintreten. Sie bezeichnete die vorgeschlagene Änderung des Bürgerrechtsgesetzes als unverhältnismässig. Eine Fristausdehnung sei unnötig, da die Missbrauchsrate sehr tief sei und die geltende Frist von fünf Jahren für die Nichtigerklärung in der Regel ausreiche. Unklar sei auch, warum es einer Behörde innerhalb von acht Jahren möglich sein solle, Missbrauchsfälle zu ermitteln und zu ahnden, welche sie nicht auch innert fünf Jahren entsprechend behandeln könne. Demgegenüber unterstrichen die bürgerlichen Befürworter der Vorlage, dass die Ausdehnung der Frist im Interesse einer konsequenten Missbrauchsbekämpfung liege. Eine Verlängerung der Frist von fünf auf acht Jahre würde nicht nur Missbräuche vermindern, sondern hätte auch eine präventive Wirkung. Zudem seien die Nichtigkeitsverfahren, die durchgeführt werden müssen, zum Teil sehr aufwendig und zeitintensiv und eine entsprechende Verlängerung der Verjährungsfrist eine pragmatische Anpassung. Der Nationalrat beschloss mit 121 zu 56 Stimmen Eintreten und nahm die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 115 zu 56 Stimmen an.
Der **Ständerat** stimmte dem Entwurf ebenfalls zu. Ein Minderheitsantrag von linker Seite, der an der Frist von fünf Jahren festhalten wollte, wurde mit 19 zu 7 Stimmen abgelehnt.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 131 zu 63 und im Ständerat mit 30 zu 9 Stimmen angenommen.

07.039 Biometrische Pässe und Reisedokumente. Bundesbeschluss

Botschaft vom 8. Juni 2007 zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 über biometrische Pässe und Reisedokumente (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) (BBl 2007 5159)

Ausgangslage

Weltweit ist ein Trend hin zur Speicherung von biometrischen Daten in Ausweisschriften feststellbar, um diese gegen Missbräuche und Fälschungen zu schützen und das Reisen zu erleichtern. Die International Civil Aviation Organization (ICAO) empfiehlt die Einführung von biometrischen Daten in Pässen und hat hierzu verbindliche Standards entwickelt. Die Schweiz sowie 26 weitere Länder nehmen am so genannten Visa Waiver Program (VWP) der USA teil. Das VWP erlaubt es Bürgerinnen und Bürgern dieser Länder, ohne Visum für Kurzaufenthalte (90 Tage) in den oder durch die USA zu reisen. Für den Verbleib im VWP verlangen die USA, dass die beteiligten Länder biometrische Pässe ausstellen. Um ohne Visum in die USA reisen zu können, müssen Pässe, die nach dem 25. Oktober 2006 ausgestellt werden, über biometrische Daten verfügen. Am 13. Dezember 2004 hat die EG die Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten (EG-Ausweisverordnung) verabschiedet und so die Grundlage für die Einführung biometrischer Daten in den Pässen und Reisedokumenten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) bzw. den Staaten, die durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden sind (Schengen-Staaten) geschaffen. Ab 28. August 2006 dürfen innerhalb des Schengen-Raums nur noch Pässe und Reisedokumente mit elektronisch gespeicherten und lesbaren biometrischen Daten ausgestellt werden. Vorerst wird dies nur das Gesichtsbild sein, bis zum 28. Juni 2009 müssen

auch die Fingerabdrücke aufgenommen werden. Die EG-Ausweisverordnung stellt für die Schweiz eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar und ist von dieser zu übernehmen. Nach Inkrafttreten des Schengen-Übereinkommens muss die Schweiz, unter Vorbehalt der Genehmigung der Übernahme, spätestens innerhalb von zwei Jahren biometrische Pässe und Reisedokumente einführen. Nach heutiger Planung soll das Schengen-Übereinkommen 2007 mit der Ratifikation durch die EU in Kraft treten.
Um einerseits die von den USA gesetzte Frist zu wahren und es Bürgerinnen und Bürgern zu ermöglichen, einen biometrischen Pass für USA-Reisen zu erwerben, und andererseits Erfahrungen auf dem Gebiet der Biometrie zu sammeln, werden ab dem 4. September 2006 im Rahmen eines Pilotprojektes bereits biometrische Pässe ausgestellt.
Das heutige Ausweisgesetz (AwG) trat am 1. Oktober 2002 in Kraft. Mit der vorliegenden Revision soll die gesetzliche Grundlage für die definitive Einführung biometrischer Pässe geschaffen werden. Gestützt auf das AwG wird es möglich sein, sowohl biometrische Pässe als auch biometrische Identitätskarten auszustellen.
Zentral ist die Revision von Art. 2 AwG, welcher den Inhalt des biometrischen Ausweises festhält und nebst der elektronischen Speicherung der bisherigen Daten auch die elektronische Speicherung eines Gesichtsbildes und der Fingerabdrücke auf einem Chip ermöglicht. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft betreffend die Übernahme der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 über biometrische Pässe und Reisedokumente (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

10.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
12.03.2008	NR	Abweichend.
02.06.2008	SR	Abweichend.
05.06.2008	NR	Zustimmung.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen. Der Entwurf wurde mit 33 Stimmen einstimmig angenommen.
Bereits in der Eintretensdebatte zeichnete sich im **Nationalrat** ab, dass die Fraktionen der Grünen und der Sozialdemokraten vor allem gegen die Schaffung einer zentralen Datenbank der digitalen Fingerabdrücke votieren würden bzw. den Zugriff auf dieselbe stark eingeschränkt sehen wollten. Mit 147 zu 17 Stimmen wurde ein Antrag von Josef Zisyadis (G, VD) auf Nichteintreten abgelehnt. In der Detailberatung hielt die bürgerliche Mehrheit in der Interessenabwägung zwischen Datenschutz einerseits, öffentlicher Sicherheit sowie Verhinderung von Fälschungen andererseits die Schaffung einer zentralen Datenbank für sinnvoll und lehnte Minderheitsanträge der Ratslinken, die den Datenschutz betonten, ab. Bei Artikel 2 Absatz 2ter des Ausweisgesetzes nahm der Rat einen Antrag der Kommission an, wonach alle Schweizer Staatsangehörigen in jedem Fall Anspruch auf eine herkömmliche, nichtbiometrische Identitätskarte ohne Chip haben. Gemäss einem Beschluss bei Artikel 5 Absatz 1bis können die Kantone vorsehen, dass der Antrag auf Ausstellung einer nichtbiometrischen Identitätskarte bei der Wohnsitzgemeinde gestellt werden kann. Eine weitere Differenz entstand mit dem neu eingefügten Absatz 2 in Artikel 9, wonach die Gebühren für die Ausweispapiere familienfreundlich sein müssen. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 102 zu 50 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** strich die vom Nationalrat bei den Artikel 2 Absatz 2ter und Artikel 5 Absatz 1bis eingefügten Ergänzungen, dies auf Antrag der Kommission, die anlässlich einer Anhörung zur Kenntnis genommen hatte, dass die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) die Beschlüsse des Nationalrates einstimmig ablehnte. Dem neuen Absatz 2 von Artikel 9 stimmte der Rat zu. Der **Nationalrat** fügte sich diesen Beschlüssen.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 36 zu 2 und im Nationalrat mit 94 zu 81 Stimmen angenommen.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 17. Mai 2009 mit 50,1% Ja-Stimmen gutgeheissen.

09.439 Parlamentarische Initiative (Thérèse Meyer-Kaelin). Allen Schweizer Staatsangehörigen auch weiterhin den Bezug einer herkömmlichen, nichtbiometrischen ID ohne Chip zusichern

Bericht der Kommission NR: 04.02.2011 (BBl 2011 2277)
Stellungnahme des Bundesrates: 23.02.2011 (BBl 20112291)

Ausgangslage

Gemäss der am 1. März 2010 in Kraft getretenen Änderung des Ausweisgesetzes (AwG) können Identitätskarten (ID) nach zwei Jahren, d.h. ab 1. März 2012, nur noch bei den ausstellenden kantonalen Behörden beantragt werden. Das Gesetz überträgt den Entscheid, ob weiterhin auch nichtbiometrische ID ausgestellt werden können, der Zuständigkeit des Bundesrates.
Die am 4. Juni 2009 von Nationalrätin Thérèse Meyer eingereichte parlamentarische Initiative verlangt, im AwG zu verankern, dass weiterhin eine herkömmliche, nichtbiometrische ID ohne Chip bezogen werden kann. Am 27. Januar 2010 reichte der Kanton Thurgau eine Standesinitiative ein, die verlangt, dass Identitätskarten auch nach der in den Übergangsbestimmungen der Änderung vom 13. Juni 2008 im AwG vorgesehenen zweijährigen Frist weiterhin bei der Wohnsitzgemeinde beantragt werden können.
Die am 11. Dezember 2009 von Ständerat Hannes Germann eingereichte parlamentarische Initiative verlangt, das Ausweisgesetz dahingehend zu ändern, dass die Kantone frei entscheiden können, ob die Identitätskarte ohne Chip weiterhin bei der Wohnsitzgemeinde beantragt und bezogen werden kann. Aus föderalistischen Gründen nimmt der vorliegende Entwurf der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK) dieses Anliegen auf und sieht vor, das AwG so zu ändern, dass auf Antrag weiterhin Identitätskarten ohne Chip bezogen werden und die Kantone über eine allfällige Beantragung in der Wohngemeinde entscheiden können.
Die SPK des Nationalrates hat bei der Ausarbeitung des Entwurfs darauf geachtet, dass jeder Kanton die Möglichkeit hat, einen bürgernahen Service public anzubieten. Dazu gehört auch die Möglichkeit, die nichtbiometrischen Identitätskarten weiterhin wie bisher bei der Wohngemeinde zu beantragen. Damit soll erreicht werden, dass alle Bürgerinnen und Bürger eine herkömmliche Identitätskarte in einem einfachen Verfahren beantragen können und die Kantonsautonomie betreffend die Organisation des Antragsverfahrens gewahrt bleibt. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates)

Verhandlungen

16.10.2009 - Der Initiative wird Folge gegeben.
02.02.2010 - Zustimmung.

Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz; AwG) (Bezug nicht biometrischer Identitätskarten bei Wohnsitzgemeinden)
17.03.2011 NR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
30.05.2011 SR Zustimmung.
17.06.2011 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Kammer nahmen die Vorlage diskussionslos und einstimmig an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 188 zu 0 und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

10.308 Ausweisgesetz. Änderung

Bericht der Kommission NR: 04.02.2011 (BBl 2011 2277)
Stellungnahme des Bundesrates: 23.02.2011 (BBl 2011 2291)

Ausgangslage

Gemäss der am 1. März 2010 in Kraft getretenen Änderung des Ausweisgesetzes (AwG) können Identitätskarten (ID) nach zwei Jahren, d.h. ab 1. März 2012, nur noch bei den ausstellenden kantonalen

Behörden beantragt werden. Das Gesetz überträgt den Entscheid, ob weiterhin auch nichtbiometrische ID ausgestellt werden können, der Zuständigkeit des Bundesrates.
Die am 4. Juni 2009 von Nationalrätin Thérèse Meyer eingereichte parlamentarische Initiative verlangt, im AwG zu verankern, dass weiterhin eine herkömmliche, nichtbiometrische ID ohne Chip bezogen werden kann. Am 27. Januar 2010 reichte der Kanton Thurgau eine Standesinitiative ein, die verlangt, dass Identitätskarten auch nach der in den Übergangsbestimmungen der Änderung vom 13. Juni 2008 im AwG vorgesehenen zweijährigen Frist weiterhin bei der Wohnsitzgemeinde beantragt werden können.
Die am 11. Dezember 2009 von Ständerat Hannes Germann eingereichte parlamentarische Initiative verlangt, das Ausweisgesetz dahingehend zu ändern, dass die Kantone frei entscheiden können, ob die Identitätskarte ohne Chip weiterhin bei der Wohnsitzgemeinde beantragt und bezogen werden kann. Aus föderalistischen Gründen nimmt der vorliegende Entwurf der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK) dieses Anliegen auf und sieht vor, das AwG so zu ändern, dass auf Antrag weiterhin Identitätskarten ohne Chip bezogen werden und die Kantone über eine allfällige Beantragung in der Wohngemeinde entscheiden können.
Die SPK des Nationalrates hat bei der Ausarbeitung des Entwurfs darauf geachtet, dass jeder Kanton die Möglichkeit hat, einen bürgernahen Service public anzubieten. Dazu gehört auch die Möglichkeit, die nichtbiometrischen Identitätskarten weiterhin wie bisher bei der Wohngemeinde zu beantragen. Damit soll erreicht werden, dass alle Bürgerinnen und Bürger eine herkömmliche Identitätskarte in einem einfachen Verfahren beantragen können und die Kantonsautonomie betreffend die Organisation des Antragsverfahrens gewahrt bleibt. (Quelle: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates)

Verhandlungen

20.04.2010	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
21.05.2010	-	Der Initiative wird Folge gegeben.

Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz; AwG) (Bezug von nicht biometrischen Identitätskarten bei Wohnsitzgemeinden)

17.03.2011	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
30.05.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Kammer nahmen die Vorlage diskussionslos und einstimmig an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 188 zu 0 Stimmen und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

Gleichstellungspolitik

06.096 Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Konvention

Botschaft vom 29. November 2006 über die Genehmigung des Fakultativprotokolls vom 6. Oktober 1999 zum Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (OP CEDAW) (BBl 2006 9787)

Ausgangslage

Am 23. August 1995 hatte der Bundesrat den Eidgenössischen Räten die Botschaft zur Genehmigung des Internationalen Übereinkommens von 1979 zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW) unterbreitet. Dieses Übereinkommen, mittlerweile von 180 Vertragsstaaten ratifiziert, ist eines der am breitesten akzeptierten Übereinkommen auf universeller Ebene.
Am 6. Oktober 1999 nahm die 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen im Konsens den Text eines Fakultativprotokolls zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau an (OP CEDAW). Das Fakultativprotokoll beinhaltet im Wesentlichen zwei neue Elemente: Ein Mitteilungsverfahren und ein Untersuchungsverfahren. Liegt eine Verletzung der im Übereinkommen verbrieften Rechte vor, müssen zunächst die innerstaatlichen Rechtsmittel ausgeschöpft werden. Danach können Frauen die Rechtsverletzung in Form einer Mitteilung vor dem UNO-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau kundtun. Das Untersuchungsverfahren gibt dem Ausschuss die Befugnis, Untersuchungen durchzuführen, wenn zuverlässige Angaben vorliegen, die auf schwerwiegende oder systematische Verletzungen der im Übereinkommen niedergelegten Rechte durch einen Vertragsstaat hinweisen.
Selbst wenn die Auffassungen und Empfehlungen des Ausschusses für die Regierung des betroffenen Vertragsstaates - im Gegensatz etwa zu den völkerrechtlich verbindlichen Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) - juristisch nicht bindend sind, tragen sie dennoch dazu bei, einen universellen Grundkonsens über Inhalt und Tragweite der einzelnen Menschenrechte zu entwickeln und den Dialog mit den betroffenen Staaten aufrecht zu erhalten. Das Fakultativprotokoll entspringt der Einsicht, dass die Einrichtung von wirksamen Kontrollinstrumenten ein unablässiges Mittel zur Förderung der Durchsetzung der völkerrechtlich kodifizierten Menschenrechte und Grundfreiheiten darstellt. Es enthält keine grundsätzlich neuen Bestimmungen, sondern orientiert sich an bereits bestehenden Verfahren zu anderen Menschenrechtsübereinkommen, welche für die Schweiz bereits heute Geltung beanspruchen. Derzeit haben 71 Staaten, namentlich sämtliche Staaten der Europäischen Union, das Fakultativprotokoll ratifiziert. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

03.12.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
13.03.2008	SR	Zustimmung.
20.03.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** befürchtete die SVP-Fraktion allfällige Auswirkungen des Mitteilungs- und Untersuchungsverfahren auf das schweizerische Rechtssystem, blieb mit ihrem Nichteintretensantrag aber erfolglos. Der Entwurf wurde in der Gesamtabstimmung mit 102 zu 63 Stimmen angenommen. Der **Ständerat** beschloss Eintreten ohne Gegenantrag und hiess den Entwurf einstimmig mit 24 Stimmen bei einer Enthaltung gut.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 180 zu 5 und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

Innerer Sicherheit, Staatschutz

06.046 Polizeiliche Informationssysteme des Bundes. Bundesgesetz

Botschaft vom 24. Mai 2006 zum Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BBl 2006 5061)

Ausgangslage

Mit dem Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI) werden die folgenden Ziele angestrebt:

1. Die rechtlichen Grundlagen der bestehenden polizeilichen Informationssysteme RIPOL (automatisiertes Fahndungssystem), IPAS (Daten über Personen, die erkennungsdienstlich behandelt worden oder Gegenstand einer INTERPOL-Meldung sind) und JANUS (von der Bundeskriminalpolizei im Zuge von Ermittlungsverfahren oder Vorabklärungen als kriminalpolizeiliche Zentralstelle bearbeitete Daten) sollen aktualisiert und in einem Gesetz vereint werden. Ziel ist es, diese Systeme transparenter zu gestalten, sie weit möglichst zu harmonisieren, Synergien zu schaffen und Arbeitsabläufe zu rationalisieren.
2. Es soll eine formelle gesetzliche Grundlage für einen Nationalen Polizeiindex geschaffen werden; dieser Index ist gewissermassen ein Verzeichnis der Namen von Personen, die in mehreren polizeilichen Informationssystemen erfasst sind. Der Index ermöglicht somit den zuständigen Behörden, über ein automatisiertes Abrufverfahren umgehend zu klären, ob eine Person bei einer Polizeibehörde des Bundes oder der Kantone aktenkundig ist, und welche Stellen über Daten zur Person verfügen.
3. Der zusätzliche Informationsfluss aufgrund der Mitwirkung im Schengener Raum und in Europol soll in die bestehenden Informationssysteme integriert werden.
4. Andere bundesrechtliche Erlasse sollen punktuell angepasst werden, um den Strukturänderungen Rechnung zu tragen, die sich in den vergangenen Jahren im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) vollzogenen haben.
5. Abgesehen vom Nationalen Polizeiindex, als einem allgemeinen Verzeichnis vorhandener Polizeidaten, schafft das BPI keine neuen polizeilichen Datenbanken.

Vielmehr vereint das BPI die Bestimmungen zu den bestehenden polizeilichen Informationssystemen in einem einzigen Gesetz und stellt alle Informationssysteme in einen Gesamtzusammenhang.

Verhandlungen

Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI)

18.12.2007	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
11.03.2008	SR	Abweichend.
17.03.2008	NR	Abweichend.
18.03.2008	SR	Abweichend.
28.05.2008	NR	Zustimmung.
13.06.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Eintretensdebatte des **Nationalrates** äusserte die Ratslinke in Erinnerung an die Fichenaffäre Bedenken hinsichtlich einer Gewährleistung der Auskunftspflicht, dennoch wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen.
Unstimmigkeit herrschte bei Artikel 8, der Einschränkung des Auskunftsrechts beim Informationssystem Bundesdelikte. Andrea Hämmerle (S, GR) verglich die Wege des Gesuchsstellers beim indirekten Auskunftsrecht mit einem "Kafka-Roman" und verwies auf die erfolgreiche Praxis des direkten Auskunftsrechts in Frankreich. Bundesrat Christoph Blocher gab zu bedenken, dass obwohl der Bürger "Bescheid wissen" wolle, die Verfolgung durch Geheimhaltung sichergestellt werden müsse bzw. ein Mittelweg einzuschlagen sei. Die grosse Kammer folgte der Kommissionsmehrheit und lehnte die Minderheitsanträge der Ratslinken ab. Ferner scheiterte die Ratslinke mit Minderheitsanträgen zu den Artikel 15 und 17. Bei Letzterem, der die Schaffung eines Polizeiindexes regelt, wurde vor allem kritisiert,

dass dieser neue Index nicht bloss ein Inhaltsverzeichnis, sondern vielmehr eine neue Datenbank sei. Auch bei der Änderung des bestehenden Rechts (SR 120) unterlag die Ratslinke mit ihrem Minderheitsantrag, mit dem die Streichung von Buchstabe b des Absatzes 6 von Artikel 15 beantragt wurde, der die Weitergabe von Daten an das Staatschutz-Informationssystem (Isis) regelt.
Der Entwurf wurde in der Gesamtabstimmung mit 114 zu 54 Stimmen angenommen.
Auch im **Ständerat** war Eintreten unbestritten. Allerdings wurde schon vor der Detailberatung auf die Anträge Hansruedi Stadler (CEg, UR) betreffend redaktioneller Probleme aufmerksam gemacht. Es galt eine Differenz zur Grossen Kammer zu schaffen, damit die Verwendung der Begriffe "Daten" und "Personendaten" in den Artikeln 6, 11 und 14 nochmals überprüft werden können. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf erklärte sich mit den Anträgen Stadler einverstanden. Wenig Aufsehen erregte Artikel 8, den Kommissionssprecher Claude Janiak (S, BL) contre coeur zur Annahme empfahl.
Mit der Streichung des vom Nationalrat ergänzten Absatzes 6 Alinea 6 bei Artikel 11 wollte der Ständerat eine Sonderregelung in der Datenbearbeitung bzw. Informationspflicht für die Bundeskriminalpolizei (BKP) beseitigen. Bei Artikel 15 wurden technische Anpassungen an Gesetze, die nach der Verabschiedung der Botschaft beschlossen worden waren, angenommen. Ferner wurde ein Minderheitsantrag Rolf Schweiger (RL, ZG) bezüglich Gleichstellung der Militärpolizei und der kantonalen Polizei beim Zugriff auf das Fahndungssystem abgelehnt. Hingegen soll die Militärpolizei Zugriff auf den neuen Polizeiindex erhalten (Art. 17).
Der Entwurf wurde in der Gesamtabstimmung einstimmig angenommen.
In der **Grossen Kammer** blieb der Minderheitsantrag Daniel Vischer (G, ZH), der bei Artikel 11 (Abs. 6) dem Ständerat folgen wollte, erfolglos. Ebenfalls hielt der Nationalrat bei den Artikeln 11 und 14 am Terminus "Personendaten" fest.
Der **Ständerat** sprach sich weiterhin für eine differenzierte Verwendung der Begriffe "Personendaten" und "Daten" aus. In Sachen der Informationspflicht (Art. 11 Abs. 6) folgte die Kleine Kammer dem Nationalrat und lehnte einen Minderheitsantrag Luc Recordon (G, VD), der an der Version des Ständerates festhalten wollten, ab.
Der **Nationalrat** stimmte den Beschlüssen des Ständerates bezüglich der Differenzierung der Begriffe "Personendaten" und "Daten" diskussionslos zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 128 zu 58 und im Ständerat mit 33 zu 1 Stimmen angenommen.

4. Aussenpolitik

Allgemeines

05.077	FIPOI. Finanzhilfen
06.105	Vereinte Nationen. Fakultativprotokoll gegen Folter
07.029	Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern. Kindsentführungen
07.036	Abgeschlossene internationale Staatsverträge im Jahr 2006. Bericht
07.040	Weltausstellung 2010 in Shanghai
07.058	Aussenpolitischer Bericht 2007
07.078	UNO-Übereinkommen gegen Korruption
07.081	Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten. Verlängerung
07.097	FIPOI. Finanzhilfen an die UICN
08.025	FIPOI. Finanzhilfen an das CERN
08.028	Entwicklungszusammenarbeit. Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen. Weiterführung
08.030	Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern 2008-2011. Weiterführung
08.038	Abgeschlossene internationale Staatsverträge im Jahr 2007. Bericht
08.039	Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen
08.040	Beziehungen zur Uno und zu den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Bericht 2008
08.050	FIPOI. Finanzhilfen an die WTO II
08.063	FIPOI. Finanzhilfen an das IKRK
09.024	Immunität der Staaten und ihres Vermögens. UNO-Übereinkommen
09.030	Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Kolumbien. Genehmigung
09.040	Abgeschlossene internationale Staatsverträge im Jahr 2008. Bericht
09.052	Aussenpolitischer Bericht 2009
09.059	FIPOI. Finanzhilfen an die WTO (Intra-muros-Erweiterung)
09.078	Weiterführung der Entwicklungszusammenarbeit. Bericht
10.022	Europäisches Übereinkommen über die internationale Beförderung von gefährlichen Gütern auf Binnenwasserstrassen. Beitritt
10.046	Abgeschlossene internationale Staatsverträge im Jahr 2009. Bericht
10.053	FIPOI. Finanzhilfen an die WTO (Extra-muros-Erweiterung)
10.081	Multilaterale Entwicklungsbanken. Beteiligung an den Kapitalerhöhungen
10.085	Öffentliche Entwicklungshilfe. Erhöhung
10.111	Aussenpolitischer Bericht 2010

11.032 Abgeschlossene internationale Staatsverträge im Jahr 2010. Bericht

11.037 Internationale humanitäre Hilfe. Verlängerung und Aufstockung des Rahmenkredites

11.040 Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit. Weiterführung

Allgemeines

05.077 FIPOI. Finanzhilfen

Botschaft vom 9. November 2005 über die Gewährung eines Darlehens an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung eines Gebäudes der Welthandelsorganisation (WTO) in Genf (BBl 2005 6843)

Ausgangslage

Die Schweiz verfügt über eine langjährige Tradition als Sitzstaat internationaler Organisationen und als Durchführungsort von Konferenzen und multilateralen Treffen. Diese Rolle als Gaststaat verschafft unserem Land eine wertvolle und einzigartige Plattform für seine aussenpolitischen Interessen. Der Gaststaatpolitik und ganz besonders dem internationalen Genf kommt deshalb in der schweizerischen Aussenpolitik grosse Bedeutung zu.
Ein wesentliches Element dieser Gaststaatpolitik bilden die Leistungen, welche der Bund über die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) gewähren kann. So besteht die Möglichkeit, zwischenstaatlichen Organisationen, welche den Bau eines Gebäudes beabsichtigen, ein zinsfreies, über 50 Jahre rückzahlbares Darlehen der Eidgenossenschaft zur Verfügung zu stellen. Es handelt sich dabei um eine besondere Art der Standortförderung, mit welcher die Verankerung von anerkannten, vorwiegend in Genf etablierten internationalen Organisationen gestärkt wird.
Mit der Botschaft ersucht der Bundesrat die eidgenössischen Räte um die Gewährung eines Verpflichtungskredits, welcher für ein derartiges Darlehen im Rahmen der schweizerischen Gaststaatpolitik bestimmt ist. Das Darlehen dient der Finanzierung des Baus eines zusätzlichen Verwaltungsgebäudes für die Welthandelsorganisation (WTO), eine der bedeutendsten internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Die FIPOI soll das Bauvorhaben begleiten und die Bauherrschaft bei der Umsetzung des Projekts beraten.
Die Gewährung des für das Darlehen bestimmten Verpflichtungskredits bringt für die Eidgenossenschaft finanzielle Lasten von 60 Millionen Schweizer Franken mit sich. Das zinsfreie Darlehen ist von der WTO innert fünfzig Jahren nach Beendigung der Bauarbeiten in Jahrestranchen zurückzuzahlen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Gewährung eines Darlehens an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung eines Gebäudes der Welthandelsorganisation (WTO) in Genf

20.03.2006	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.09.2008	NR	Nichteintreten
18.09.2008	SR	Nichteintreten

Der **Ständerat** stimmte der Vorlage diskussionslos und einstimmig zu.
Weil sich im Mai 2006 die Ausgangslage verändert hatte, da die WTO plante sämtliche Arbeitsplätze an einem einzigen Standort zusammenzufassen, wurde das Geschäft von der Aussenpolitischen Kommission des **Nationalrates** am 18. Mai 2006 sistiert. Am 30. Mai 2008 hat der Bundesrat die neue Botschaft 08.050 zuhanden des Parlaments verabschiedet. Diese Botschaft ersetzt die erste Botschaft 05.077 vom 9. November 2005. In der Folge beschlossen beide Räte auf die Vorlage 05.077 nicht einzutreten. Siehe auch Geschäft 08.050.

06.105 Vereinte Nationen. Fakultativprotokoll gegen Folter

Botschaft vom 8. Dezember 2006 zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (BBl 2007 265)

Ausgangslage

Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe geht auf eine Initiative des Genfers Jean-Jacques Gautier zurück. Die Schweiz hat bei der Ausarbeitung des Fakultativprotokolls, das am 18. Dezember 2002 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen wurde, eine sehr aktive Rolle gespielt.
Wie auch das Europäische Übereinkommen vom 26. November 1987 zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (SR 0.106) soll das Fakultativprotokoll durch ein System von Besuchen zur Verhütung von Folter beitragen. Im Unterschied zum europäischen Modell beruht das Fakultativprotokoll auf zwei Säulen, einer internationalen und einer nationalen. Die internationale ist der Unterausschuss für Prävention, der zum bestehenden Ausschuss gegen Folter gebildet wird, die nationale ein oder mehrere von den Vertragsstaaten zu schaffende "nationale Präventionsmechanismen".
Die Schweiz hat das Fakultativprotokoll nach Konsultation der Kantone am 25. Juni 2004 unterzeichnet. Mit Beschluss vom 23. September 2005 hat der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ermächtigt, ein Vernehmlassungsverfahren über die Ratifikation des Fakultativprotokolls sowie die entsprechende Ausführungsgesetzgebung durchzuführen. Sämtliche Kantone, von einer Ausnahme abgesehen die politischen Parteien sowie die überwiegende Mehrheit der weiteren Vernehmlasser haben die Ratifikation und die rasche innerstaatliche Umsetzung des Fakultativprotokolls befürwortet.
Der Bundesrat schlägt im Einvernehmen mit den Kantonen vor, auf Bundesebene die Kommission zur Verhütung von Folter als "nationalen Präventionsmechanismus " neu zu schaffen. Dezentrale Lösungen wurden eingehend geprüft und verworfen. Die Kommission besteht aus zwölf Mitgliedern, die auf 4 Jahre gewählt sind.
Ihre Aufgaben und Befugnisse sind weitgehend durch das Fakultativprotokoll vorgegeben. Die Kommission hat namentlich ein uneingeschränktes Recht, alle Orte - samt den zugehörigen Einrichtungen und Anlagen - zu besuchen, an denen sich Personen befinden können, denen die Freiheit entzogen ist.
Nach Eingang der 20. Ratifikation ist das Fakultativprotokoll am 22. Juni 2006 in Kraft getreten. Am 24. Oktober 2006 hatten es 28 Staaten ratifiziert und 54 unterzeichnet. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe

11.12.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
18.12.2008	NR	Abweichend.
09.03.2009	SR	Zustimmung.
20.03.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. In der Detailberatung stimmte der Rat der Genehmigung des Fakultativprotokolls zu. Beim Bundesgesetz über die Kommission zur Verhütung von Folter beantragte die vorberatende Kommission mit Unterstützung des Bundesrates, den Aufgabenkatalog der Kommission zur Verhütung von Folter zu reduzieren, da dieser weiter gehe, als vom Fakultativprotokoll vorgesehen sei. Der Rat folgte diesem Antrag diskussionslos und genehmigte die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 23 zu 0 Stimmen.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Pirmin Schwander (V, SZ) Nichteintreten mit der Begründung, dass es keine zusätzliche Instanz brauche, um Haftanstalten zu überprüfen. Die Sprecher der Kommissionsmehrheit wiesen darauf hin, dass mit der Ratifikation des Fakultativprotokolls und dem Ausführungsgesetz die Schweiz ihre Bemühungen gegen Folter in Gefängnissen und Anstalten stärke. Dies entspreche der in der Verfassung verankerten Menschenrechtspolitik. Mit 122 zu 45 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten. Entgegen dem Beschluss des Ständerates beschloss der Nationalrat, die Kontrolltätigkeit der neuen Kommission zu Verhütung von Folter verbindlicher festzulegen. So wird der Besuch der entsprechenden Einrichtungen nicht nur als Möglichkeit, sondern als Pflicht

formuliert. Auch beschloss der Nationalrat, dass die Kommission über ein ständiges Sekretariat verfügen kann. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 123 zu 45 Stimmen angenommen.
Bei der Differenzbereinigung schloss sich der **Ständerat** den Beschlüssen des Nationalrates an.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 183 zu 10 Stimmen angenommen.

07.029 Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern. Kindsentführungen

Botschaft vom 28. Februar 2007 zur Umsetzung über internationale Kindesentführungen sowie zur Genehmigung und Umsetzung der Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern und Erwachsenen (BBl 2007 2595)

Ausgangslage

Der Schutz von Kindern und hilfsbedürftigen Erwachsenen ist ein zentrales Anliegen jeder Rechtsordnung. Mit der zunehmenden Mobilität kommt es zu immer mehr Familiengründungen von Personen aus unterschiedlichen Rechtssystemen mit vielfältigen kulturellen Traditionen und Religionen, die ihre Lebensweise und die Rechtsprechung prägen. Die Anordnung und der Vollzug von Schutzmassnahmen und Konfliktregelungen für Kinder aus solchen Familien werden immer komplexer; sie werden zusätzlich erschwert durch internationale Zuständigkeitskonflikte und sich widersprechende Entscheide. Demgegenüber stand das praktische Erfordernis für Schutzvorkehren für erwachsene Menschen bislang noch zurück. Aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung und Mobilität ist indes auch bei ihnen mit vermehrtem Bedarf an grenzüberschreitenden Betreuungsmassnahmen zu rechnen. Die Schweiz will den veränderten Gegebenheiten innerstaatlich mit der laufenden Revision des Vormundschaftsrechts Rechnung tragen. Auch andere europäische Staaten, zum Beispiel Spanien, Italien und Grossbritannien, haben insbesondere im Erwachsenenschutzbereich Reformen durchgeführt.
Es ist daher zu begrüssen, wenn im Bereich des Personenschutzes die Regeln des internationalen Privatrechts vereinheitlicht, koordiniert und verbindlich festgelegt werden. In gleichem Masse gewinnt die internationale Zusammenarbeit von Staaten und ihren Behörden immer mehr an Bedeutung; ihre Notwendigkeit, aber auch ihre Machbarkeit aufgrund technologischer Entwicklungen wächst. Vor diesem Hintergrund sollen staatsvertragliche Regelungen mehr Rechtssicherheit und Rechtsklarheit schaffen und dadurch den Schutz von hilfsbedürftigen Menschen jeglichen Alters und jeglicher Nationalität verbessern. Diese Ziele werden angestrebt mit dem Haager Übereinkommen vom 19. Oktober 1996 über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Massnahmen zum Schutz von Kindern sowie mit dem Haager Übereinkommen vom 13. Januar 2000 über den internationalen Schutz von Erwachsenen.
Mit den beiden zur Ratifikation empfohlenen Übereinkommen verbindet sich nicht zuletzt der Vorteil, dass deren Geltungsbereich über Europa hinausreicht. Für Kinder, die von einem Elternteil oder Drittpersonen aus oder in die Schweiz entführt oder widerrechtlich zurückbehalten werden, kann aufgrund des Haager Übereinkommens vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung sowie des Europäischen Übereinkommens vom 20. Mai 1980 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgerechts die Rückführung beantragt werden. Beide Übereinkommen sind für die Schweiz seit dem 1. Januar 1984 in Kraft. Die Anwendung des Haager Übereinkommens in der Schweiz wird zunehmend kritisiert und genügt den Anforderungen an einen optimalen Schutz der betroffenen Kinder nicht mehr. Im Entwurf für ein Bundesgesetz über internationale Kindesentführung ist deshalb unter anderem eine Beschleunigung der Rückführungsverfahren vorgesehen, indem der kantonale Instanzenzug verkürzt wird und vermehrt gütliche Regelungen zwischen den zerstrittenen Eltern gefördert werden. Zudem soll der Rückführungsbeschluss auch die Vollstreckungsmodalitäten regeln und in der ganzen Schweiz vollstreckbar sein. (Quelle : Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Umsetzung der Übereinkommen über internationale Kindesentführung sowie die Genehmigung und Umsetzung der Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern und Erwachsenen

03.10.2007	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
11.12.2007	SR	Abweichend.
18.12.2007	NR	Zustimmung.
21.12.2007	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Eintreten war im **Nationalrat** nicht bestritten. Die Kommissionssprecher erläuterten, dass es bei der Umsetzung dieser Haager-Übereinkommen vor allem darum gehe, nach den Erfahrungen mit Rückführungen von Kindern, die von einem Elternteil entführt worden sind, den Kinderschutz und die Wahrung des Kindeswohls grundsätzlich neu zu regeln. Auch Bundesrat Christoph Blocher betonte, dass es das Bestreben sei, durch eine verbesserte Rechtssituation im Bereich Kinderschutz und Kindesentführungen eine Verbesserung zu erwirken. Der Rat beschloss abweichend vom Antrag des Bundesrates, dass Eltern gleich von Beginn an mittels Schlichtungsverfahren und Mediation versuchen sollen, zu einvernehmlichen Lösungen zu kommen. Das Kind soll von Anfang an einen eigenen Beistand und Kindesvertreter haben, damit seine Interessen wie jene der Eltern ebenfalls in die Verfahren einfliessen. Um diese Vertretung rasch sicherzustellen, soll schweizweit - auch dies ein Vorschlag der Kommission - ein Netz von abrufbaren Fachleuten geschaffen werden. In der Detailberatung war nur die Frage umstritten, ob der Vollzug des Rückgabeentscheides ausgesetzt werden kann. Eine Kommissionsminderheit Gabi Huber (RL, UR) wollte keine zusätzliche Bestimmung im Gesetz, da damit das Verfahren verlängert würde. Die Kommissionsmehrheit war der Auffassung, dass es eine Möglichkeit geben muss, die Rückführung der Kinder auszusetzen. Mit 68 zu 54 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage einstimmig angenommen.
Auch im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Der Kommissionssprecher wies darauf hin, dass in Bezug auf die Anwendung des Haager Übereinkommens in zweifacher Sicht Handlungsbedarf besteht. Erstens sollen mit der Genehmigung der beiden neuen Haager Übereinkommen mit staatsvertraglichen Regelungen mehr Rechtssicherheit und Rechtsklarheit geschaffen werden. Zweitens werde mit dem im Bundesbeschluss enthaltenen Entwurf für ein Bundesgesetz über internationale Kindesentführung insbesondere auch Gewicht auf die Beschleunigung der Rückführungsverfahren gelegt. Bundesrat Christoph Blocher hielt fest, dass die internationalen Familienstreitigkeiten zunehmen, dies sei eine Erscheinung der Globalisierung. Der Ständerat folgte ausser bei zwei Bestimmungen den Beschlüssen des Nationalrates. Als Differenz zum Nationalrat strich der Ständerat die vom Nationalrat beschlossene Konkretisierung von Art. 13, Absatz 2 des Haager Kindesentführungsübereinkommens, welcher die Meinung des Kindes regelt. Der Nationalrat wollte, dass bei Rückführungsverfahren die Meinung des Kindes in der Regel berücksichtigt werde. Auch Art. 11, Abs. 3 des Bundesgesetzes wurde vom Ständerat diskussionslos gestrichen. Mit dieser Bestimmung wollte der Nationalrat, dass gegen ablehnende Entscheide auch im Vollzug nochmals der ganze Gerichtsprozess in Gang gesetzt werden kann. Mit 36 zu 0 Stimmen wurde die Vorlage in der Gesamtabstimmung angenommen.
Ohne weitere Diskussion folgte der **Nationalrat** den abweichenden Beschlüssen des Ständerates.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 198 zu 0 und im Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen angenommen.

07. 036 Abgeschlossene internationale Staatsverträge im Jahr 2006. Bericht

Bericht vom 16. Mai 2007 über die im Jahr 2006 abgeschlossenen internationalen Verträge (BBl 2007 3889)

Ausgangslage

Nach Artikel 48a Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010) erstattet der Bundesrat der Bundesversammlung jährlich Bericht über die von ihm, von Departementen, Gruppen oder Bundesämtern abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge. Der

Bericht ist gestützt auf diese Bestimmungen verfasst und betrifft die im Laufe des Jahres 2006 abgeschlossenen Abkommen.
Jeder bilaterale oder multilaterale Vertrag, den die Schweiz während des letzten Jahres ohne Ratifikationsvorbehalt unterzeichnet, ratifiziert oder genehmigt hat, dem sie beigetreten ist oder der hauptsächlich im Berichtsjahr anwendbar war, wird kurz dargestellt. Die der parlamentarischen Genehmigung unterliegenden Abkommen sind von der Pflicht zur Berichterstattung nicht betroffen und sind daher im vorliegenden Bericht nicht enthalten.
Die Darstellung der einzelnen Verträge ist einheitlich strukturiert und enthält eine Zusammenfassung des Inhalts sowie kurze Darlegungen der Gründe für den Abschluss, der durch die Umsetzung zu erwartenden Kosten, der gesetzlichen Grundlage der Genehmigung sowie der Modalitäten für Inkrafttreten und Kündigung. Änderungen bereits bestehender Verträge werden in einem gesonderten Teil in Tabellenform ausgewiesen.
Die Zahl der im Bericht enthaltenen Verträge ist gegenüber dem Vorjahr leicht angestiegen, wobei die Zunahme vor allem im Bereich Entwicklungszusammenarbeit erfolgt ist. (Quelle : Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

18.09.2007	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
19.12.2007	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte nahmen diskussionslos vom Bericht Kenntnis.

07.040 Weltausstellung 2010 in Shanghai

Botschaft vom 8. Juni 2007 über die Teilnahme der Schweiz an der Weltausstellung 2010 in Shanghai (BBl 2007 4323)

Ausgangslage

Der Bundesrat beantragt einen Verpflichtungskredit von 20 Millionen Schweizer Franken zu bewilligen, der die Teilnahme der Schweiz an der Weltausstellung 2010 in Shanghai ermöglichen soll.
Vom 1. Mai bis zum 31. Oktober 2010 wird in Shanghai die Weltausstellung 2010 stattfinden. Sie verspricht ein Anlass von bisher nicht erreichten Dimensionen zu werden. Voraussichtlich werden 200 Staaten und internationale Organisationen ihre Interpretation des Leitthemas "Better City, Better Life" präsentieren. Die Organisatoren erwarten während der sechs Monate rund 70 Millionen hauptsächlich aus China stammende Besucherinnen und Besucher. Weltausstellungen erfreuen sich besonders in Asien nach wie vor grösster Beliebtheit. Dies wurde an der Expo 2005 in Aichi, Japan, einmal mehr bestätigt, als statt der erwarteten 15 Millionen mehr als 22 Millionen Menschen die Ausstellung besuchten.
Im Hinblick auf den Schweizer Beitrag in Shanghai lancierte Präsenz Schweiz im Dezember 2006 einen zweistufigen Projektwettbewerb. In der Folge wurden 104 Projektvorschläge eingereicht. Zwölf davon wählte die elfköpfige Jury im Februar 2007 aus und gab den am Wettbewerb teilnehmenden Teams die Möglichkeit zur Weiterbearbeitung ihrer Projekte. Das Siegerprojekt wurde anlässlich der zweiten Jurierung am 23. Mai 2007 erkoren.
Das Projekt mit der Wettbewerbsnummer 8005 - ein Pavillonname muss noch gefunden werden - überzeugte die Jury sowohl aufgrund seiner Zeichenhaftigkeit und Originalität wie auch durch das Konzept, Nachhaltigkeit und Emotionen erlebbar zu machen.
Die zu erwartenden hohen Besucherzahlen sind eine Chance für die Schweiz, sich einem breiten und interessierten Publikum zu präsentieren. Die Teilnahme an der Ausstellung bietet der Schweiz einerseits Gelegenheit zur allgemeinen Landeswerbung, andererseits zu verstärkter Exportförderung und zum Aufbau und zur Pflege von Beziehungen.
Die Präsenz der Schweiz in China wird deshalb durch ein facettenreiches Rahmenprogramm und eine Kommunikationskampagne im Vorfeld und im Nachgang der Weltausstellung ergänzt.
Für die Teilnahme der Schweiz an der Weltausstellung 2010 in Shanghai, die kommunikativen Begleitmassnahmen und die Vorbereitungsarbeiten hat der Bundesrat ein Budget von 20 Millionen Franken vorgesehen. Davon sollen 4 Millionen Franken von der Privatwirtschaft beschafft werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Teilnahme der Schweiz an der Weltausstellung 2010 in Shanghai
19.09.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
04.03.2008 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** stimmte der Vorlage diskussionslos und einstimmig zu.
Im **Nationalrat** war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten und die Vorlage wurde von allen Fraktionen mehrheitlich unterstützt. Die Kommissionssprecher erwähnten die Bedeutung Asiens als Wachstumsmarkt und Shanghai als eine sehr wichtige Wirtschaftsmetropole. Bei der bislang grössten Weltausstellung gehe es darum, die Schweiz zu präsentieren und diese Plattform in wirtschaftlicher, touristischer und auch gesamtpolitischer Hinsicht zu nutzen. Von linker und grüner Seite wurde jedoch auch das Problem der Menschenrechte in China thematisiert. Jean-Claude Rennwald (S, JU) wollte mit einem Antrag die Teilnahme an die Bedingung knüpfen, dass China sich formell verpflichte, die Menschen- und Sozialrechte einzuhalten. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey sagte, dass die Weltausstellung die Gelegenheit sein könne, positive Beispiele des Menschenrechtsschutzes zu präsentieren, etwa bei der sozialen Verantwortung der Unternehmen. Es sei aber der falsche Weg, die Teilnahme mit der Menschenrechtssituation in China zu verknüpfen. Der Antrag Rennwald wurde mit 56 zu 116 Stimmen abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 139 zu 6 Stimmen angenommen.

07.058 Aussenpolitischer Bericht 2007

Aussenpolitischer Bericht vom 15. Juni 2007 (BBl 2007 5531)

Ausgangslage

Der Bericht gibt einen Überblick über die Grundzüge und Schwerpunkte der Aussenpolitik des letzten Jahres geben, ohne den Anspruch zu erheben, alle Themen erschöpfend zu behandeln. Er konzentriert sich auf die Tätigkeiten im Rahmen der "allgemeinen" Aussenpolitik, für die in erster Linie das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) federführend ist, geht jedoch kurz auf eine Auswahl sektorieller Aussenpolitiken ein, für die in erster Linie andere Departemente federführend sind.
Der Bericht wird ergänzt durch drei Dokumente, die sich mit der Neutralität, mit der Rolle der Schweiz als Depositarstaat der Genfer Konventionen und mit den Möglichkeiten zur Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts im Bereich der asymmetrischen Konflikte beschäftigen. Ausserdem werden dem Parlament gleichzeitig drei Jahresberichte zu Einzelfragen - die Beziehungen der Schweiz zu den Vereinten Nationen, ihre Tätigkeit im Europarat und ihre Tätigkeit im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung und der Menschenrechtsförderung - unterbreitet. Der Bericht gibt einen Überblick über die bilateralen und multilateralen Beziehungen der Schweiz. Die Ziele der schweizerischen Aussenpolitik sind in der Bundesverfassung (Art. 54 und 101) festgelegt. Sie wurden unter anderem im Aussenpolitischen Bericht des Bundesrates vom 15. November 2000 konkretisiert. Indem sie diese Ziele verfolgt, ist die Aussenpolitik darauf ausgerichtet, die gesamten Interessen der Schweiz zu wahren und zu fördern. Ziel der Politik ist es, in Übereinstimmung mit dem Prinzip der Universalität möglichst weitreichende bilaterale Beziehungen zu unterhalten und diese sorgfältig zu pflegen. Hierbei soll dem Völkerrecht Geltung verschafft und die Beziehungen zur Europäischen Union, der unmittelbaren Nachbarin und wichtigsten Partnerin, optimal gestaltet werden. (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

19.12.2007 SR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
04.03.2008 NR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Im **Ständerat** fand der Bericht eine breite Zustimmung. Der Sprecher der Kommission, Philipp Stähelin (CEg, TG), hielt fest, dass der Bericht eine Auslegeordnung der Schweizer Aussenpolitik im Jahre 2006 darstelle. Es gehe weniger um Konzepte und Strategien, für welche nach wie vor die Berichte von 1993 und 2000 massgebend seien. Auch andere Redner betonten, dass es Sinn mache, sich alle Jahre einmal grundsätzliche mit den Grundzügen und Schwerpunkten der Aussenpolitik auseinanderzusetzen.

Kritisiert wurde jedoch der Bericht von der SVP-Fraktion im **Nationalrat**. Sie kritisierte das Neutralitätsverständnis des Bundesrates, die Verzettelung und Missstände in der Entwicklungszusammenarbeit sowie die Europapolitik. Kritisiert wurde auch von den Rednern der SVP-Fraktion ein Entscheid des Bundesrates, der noch nicht Gegenstand des Berichtes bildete. Einzelne Redner kritisierten den Entscheid die Unabhängigkeit Kosovos anzuerkennen als völkerrechtswidrig und als neutralitätspolitischen Sündenfall. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey konterte, der Bundesrat habe sich bei seinem Entscheid wie gewohnt an objektive Kriterien orientiert. Die Schweiz anerkenne Staaten und nicht einzelne Regierungen. Redner anderer Fraktionen erklärten, die Unabhängigkeit Kosovos diene der Stabilität im Balkan und liege damit im Interesse der Schweiz und ihrer Migrationspolitik. Die Vertreter der Sozialdemokraten, der Freisinnigen, der Christlichdemokraten und der Grünen stellten sich mehrheitlich hinter die im Bericht sowie in den drei Anhängen präsentierte Auslegeordnung. Besondere Bedeutung attestierten die Kommissionssprecher der Personenfreizügigkeit und deren Ausdehnung auf die neuen EU-Mitgliedsländer. Kritisch äusserten sich einige Redner betreffend der Möglichkeit einer Einsitznahme im UNO-Sicherheitsrat.

07.078 UNO-Übereinkommen gegen Korruption

Botschaft vom 21. September 2007 zum UNO-Übereinkommen gegen Korruption (BBl 2007 7349)

Ausgangslage

Das UNO-Übereinkommen gegen Korruption ist das erste Instrument, in dem weltweit Standards zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption festgelegt werden. Seine Ziele decken sich mit den Interessen der Schweiz, weshalb der Beitritt unseres Landes zur Konvention folgerichtig ist.
Die Korruption ist seit einigen Jahren eines der wichtigsten Themen der schweizerischen wie auch der internationalen Politik zur Verbrechensbekämpfung. Die Korruption untergräbt namentlich das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die staatlichen Institutionen und hat deshalb negative Folgen für den Staat und die Wirtschaft. Das Schadenspotential von Bestechung ist demnach erheblich. Verhütung und Bekämpfung von Korruption haben daher zu Recht sowohl in der Schweiz wie auch auf internationaler Ebene einen hohen Stellenwert. Wie bedeutend die Thematik ist, zeigt sich daran, dass es dazu eine ganze Reihe von internationalen Übereinkommen gibt. Aus schweizerischer Sicht am Anfang stand das OECD-Übereinkommen vom 17. Dezember 1997 über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr, das von der Schweiz am 31. Mai 2000 ratifiziert wurde. Der Beitritt zum Strafrechtsübereinkommen und zum Zusatzprotokoll des Europarates vom 27. Januar 1999 bzw. vom 15. Mai 2003 erfolgte per 1. Juli 2006. Im Rahmen der Umsetzung dieser Konventionen wurden die Strafnormen gegen die Bestechung in- und ausländischer Amtsträger sowie die Privatbestechung von Grund auf revidiert und auf die Herausforderungen systemischer und grenzüberschreitender Korruption zugeschnitten.
Die vorliegende Konvention ist das erste globale Instrument zur Korruptionsbekämpfung. Erstmals werden weltweit Massstäbe zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption festgelegt. Die neue Konvention enthält unter anderem Bestimmungen zur Verhütung der Korruption und Regeln zur internationalen Zusammenarbeit. Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Bestrafung verschiedener Formen der Korruption. Sowohl die aktive und die passive Bestechung nationaler Amtsträger als auch die aktive Bestechung fremder Amtsträger müssen unter Strafe gestellt werden. Ein weiteres wichtiges Kapitel der Konvention ist die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte. Zum ersten Mal wurde auf multilateraler Ebene verbindlich festgelegt, dass solche Vermögenswerte unter bestimmten Voraussetzungen zurückerstattet werden müssen.
Die Konvention zeichnet sich durch ihren ganzheitlichen und globalen Ansatz sowie durch das Bestreben nach einer Harmonisierung der entsprechenden nationalen Normen aus. Präventive und repressive Aspekte der Korruptionsbekämpfung werden umfassend geregelt. Stärker als in anderen Konventionen gegen die Bestechung werden auch Fragen der Korruptionsbekämpfung durch Massnahmen im Bereich der Organisation des öffentlichen Dienstes der Vertragsparteien angesprochen.
Davon abgesehen geht die UNO-Konvention jedoch inhaltlich nicht weiter als bestehende regionale Konventionen. Auch bleibt sie in vielen Bereichen, in denen anlässlich der Verhandlungen kein Konsens erzielt werden konnte, unverbindlich.
Namentlich betrifft dies einzelne Straftatbestände, etwa die private Korruption, sowie die Mechanismen zur Evaluation von Umsetzung und effektiver Anwendung in den Mitgliedstaaten. Andere

Übereinkommen, namentlich diejenigen des Europarates und der OECD, kennen diesbezüglich zum Teil wesentlich weitergehende Regelungen.
Das geltende schweizerische Recht genügt den Anforderungen des Übereinkommens, dies namentlich auch wegen der oben genannten umfassenden Revisionen des schweizerischen Korruptionsstrafrechts.
Obschon der Beitritt zur Konvention für die Korruptionsbekämpfung in der schweizerischen Praxis nur wenig Nutzen bringen wird, stellt sie doch einen wichtigen Schritt im globalen Kampf gegen die Korruption dar. Es liegt im Interesse unseres Landes, dass die Bekämpfung dieser schwerwiegenden Art von Kriminalität auf einem weltweit besseren Standard erfolgt und die Zusammenarbeit und Rechtshilfe zwischen zahlreichen Vertragsstaaten intensiviert und vereinfacht werden können.
Der Beitritt der Schweiz ist aus diesen Gründen angezeigt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des UNO-Übereinkommens gegen Korruption

11.12.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.03.2009	SR	Zustimmung.
20.03.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten der Vorlage zu. Im **Nationalrat** verlangte eine Minderheit Luzi Stamm (V, AG) vergebens, nicht auf die Vorlage einzutreten. Das Argument, dass die Schweiz über ein Korruptionsrecht verfüge und damit alles was im Abkommen stehe bereits durch das schweizerische Gesetz abgedeckt werde, vermochte die Mehrheit nicht zu überzeugen. Der Antrag unterlag mit 104 zu 49 Stimmen.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 169 zu 21 und im Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen angenommen.

07.081 Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten. Verlängerung

Botschaft vom 28. September 2007 zur Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts (Verlängerung des Bundesbeschlusses) (BBl 2007 7533)

Ausgangslage

Der Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1995 über die Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung von schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts bildet die rechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit der Schweiz mit den internationalen Ad-hoc-Gerichten, welche die in Ex-Jugoslawien und Ruanda begangenen Kriegsverbrechen verfolgen und die in Sierra Leone verübten Verbrechen gegen die Menschlichkeit und andere schwerwiegende Verletzungen des humanitären Völkerrechts ahnden müssen. Die drei Gerichte gehen auf Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (827/1993, 955/1994, 1315/2000) zurück und wurden errichtet, um in den ehemaligen Kriegsgebieten den Frieden wieder herzustellen und das humanitäre Völkerrecht durchzusetzen.
Der Sicherheitsrat sieht vor, dass die beiden Ad-hoc-Gerichte für Ex-Jugoslawien und Ruanda die Arbeiten Ende 2010 einstellen. Ob sich dieser Plan fristgerecht umsetzen lässt, ist allerdings zweifelhaft, zumal wichtige Angeschuldigte noch flüchtig sind. Beim Spezialgerichtshof für Sierra Leone sollen alle Verfahren bis Ende 2009 abgeschlossen sein. Auch hier sind aber Verzögerungen nicht ausgeschlossen.
Der Bundesbeschluss war ursprünglich bis Ende 2003 befristet und wurde vom Parlament auf den 31. Dezember 2008 verlängert. Danach besteht keine gesetzliche Grundlage für die Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten mehr. Als Mitglied der internationalen Gemeinschaft muss die Schweiz die notwendigen Voraussetzungen schaffen, dass die schweren Verbrechen, welche die internationalen Gerichte beurteilen müssen, restlos geahndet und die Täter zur Rechenschaft gezogen werden können. Diese Verpflichtung gegenüber der Staatengemeinschaft bedingt, dass die Schweiz auch nach 2008 eine Zusammenarbeit mit diesen Gerichten sicherstellen kann. Es drängt sich daher eine Verlängerung der Geltungsdauer des Bundesbeschlusses um fünf Jahre bis zum 31. Dezember 2013 auf.

Zugleich soll die Gelegenheit der Änderung des Bundesbeschlusses dazu benützt werden, entsprechend den Erlassformen der Bundesverfassung von 1999 den Bundesbeschluss in ein Bundesgesetz umzuwandeln sowie zwei kleinere redaktionelle Änderungen am Erlasstext vorzunehmen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Änderung des Bundesbeschlusses über die Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung von schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts

03.03.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.06.2008	NR	Zustimmung.
13.06.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** stimmte der Vorlage ohne Diskussion und einstimmig zu.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Pirmin Schwander (V, SZ) die Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, den Bundesbeschluss vollständig zu überarbeiten. Hauptpunkt des Rückweisungsantrages war die Kompetenzbeschränkung des Bundesrates. Die Zusammenarbeit mit den bestehenden internationalen Gerichtshöfen sei unbestritten, es gäbe aber keine Gründe, dem Bundesrat die generelle Kompetenz zu belassen oder zu erteilen, den Geltungsbereich des Bundesbeschlusses auf die Zusammenarbeit mit anderen internationalen Gerichten auszudehnen. Die Berichterstatter der Kommission hielten jedoch fest, es sei zweckmässig, dass bei allfälligen weiteren internationalen Strafgerichten das gleiche System wie bei den drei bestehenden für Ex-Jugoslawien, Rwanda und Sierra Leone zur Anwendung kommt. Mit 106 zu 50 Stimmen wurde der Rückweisungsantrag abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 117 zu 32 Stimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 41 zu 0 und im Nationalrat mit 179 zu 5 Stimmen angenommen.

07.097 FIPOI. Finanzhilfen an die UICN

Botschaft vom 7. Dezember 2007 über die Gewährung eines Darlehens an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung eines neuen Verwaltungsgebäudes für den Sitz der Internationalen Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Lebensräume (UICN) in Gland (VD) (BBl 2008 225)

Ausgangslage

Die Schweiz besitzt eine langjährige Tradition als Sitzstaat internationaler Organisationen und als Durchführungsort internationaler Konferenzen. Die Rolle als Gaststaat verschafft ihr eine wertvolle und einzigartige Plattform für die Umsetzung ihrer Aussenpolitik. Nach dem Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO) hat die Gaststaatpolitik der Schweiz zusätzlich an Bedeutung und Visibilität gewonnen.
Ein wesentliches Element dieser Gaststaatpolitik bilden die Leistungen, die der Bund über die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) in Genf erbringen kann. Zwischenstaatliche Organisationen, die den Bau oder den Erwerb eines Gebäudes beabsichtigen, haben die Möglichkeit, von der Eidgenossenschaft ein zinsfreies, über 50 Jahre rückzahlbares Darlehen zu erhalten. Es handelt sich um eine besonders attraktive Art der Standortförderung des internationalen Genf und der Genferseeregion sowie der Stärkung der internationalen Organisationen, die sich bereits dort niedergelassen haben.
Der Bundesrat ersucht die eidgenössischen Räte um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 20 Millionen Franken, der im Rahmen der schweizerischen Gaststaatpolitik für die Gewährung eines Darlehens in dieser Höhe bestimmt ist. Das Darlehen dient der Finanzierung des Baus eines neuen Verwaltungsgebäudes für den Sitz der Internationalen Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Lebensräume (IUCN), die seit über einem Vierteljahrhundert in Gland (VD) niedergelassen ist. Die FIPOI

wird das Bauvorhaben fachlich betreuen und die Bauherrin bei der Umsetzung des Projekts beraten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Gewährung eines Darlehens an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung eines neuen Verwaltungsgebäudes für den Sitz der Internationalen Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Lebensräume (UICN) in Gland (Waadt)
04.03.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
27.05.2008 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** war das Eintreten nicht bestritten. Mit einem Einzelantrag verlangte jedoch Hans Rutschmann (V, ZH) die Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, die für die Behandlung der Vorlage notwendigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen. In der Begründung des Antrages wurde darauf hingewiesen, dass das EDA nicht in der Lage gewesen sei, die notwendigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen, damit die Kommission für öffentliche Bauten (KöB) einen Mitbericht erstellen kann. Die Kommissionssprecher wiesen darauf hin, dass die KöB der Aussenpolitischen Kommission mitgeteilt hat, dass sie auf einen Mitbericht verzichte. Bundesrätin Michelin Calmy-Rey wies darauf hin, dass es sich um eine reines Finanzierungsprojekt und nicht um ein eigentliches Bauprojekt handelt. Der Antrag Rutschmann wurde mit 116 zu 43 abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 127 zu 40 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** stimmte dem Bundesbeschluss diskussionslos und einstimmig zu.

08.025 FIPOI. Finanzhilfen an das CERN

Botschaft vom 27. Februar 2008 über die Gewährung eines Darlehens an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung eines Anbaus zum bestehenden Gebäude Nr. 40 des Europäischen Laboratoriums für Teilchenphysik (CERN) in Genf (BBl 2008 1571)

Ausgangslage

Die Schweiz verfügt über eine langjährige Tradition als Gaststaat zahlreicher institutioneller Begünstigter im Sinne von Art. 2 des Gaststaatgesetzes vom 22. Juni 2007 (GSG)1 und als Durchführungsort internationaler Konferenzen. Diese Rolle bietet unserem Land eine wertvolle und einzigartige Plattform für die Umsetzung ihrer Aussenpolitik. Nach dem Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO) hat die Gaststaatpolitik der Schweiz zusätzlich an Bedeutung und Visibilität gewonnen.
Ein wesentliches Element dieser Gaststaatpolitik bilden die Leistungen, die der Bund über die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) in Genf erbringen kann. Gemäss Statuten der Stiftung können zwischenstaatliche Organisationen, die den Bau oder den Erwerb eines Gebäudes beabsichtigen, bei der Eidgenossenschaft für ihr Projekt ein zinsfreies, über 50 Jahre rückzahlbares Darlehen beantragen. Es handelt sich bei diesem Instrument um eine besonders attraktive Art der Standortförderung des internationalen Genf und der Genferseeregion sowie der Stärkung von Organisationen, die sich bereits dort niedergelassen haben.
Der Bundesrat ersucht mit der vorliegenden Botschaft die eidgenössischen Räte um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 11,3 Millionen Franken, der im Rahmen der schweizerischen Gaststaatpolitik für die Gewährung eines Darlehens in dieser Höhe bestimmt ist. Das Darlehen dient der Finanzierung eines Anbaus an das bestehende Bürogebäude Nr. 40 des Europäischen Laboratoriums für Teilchenphysik (CERN), welches seit seiner Gründung 1954 in Genf beheimatet ist. Die FIPOI wird das Bauvorhaben fachlich betreuen und die Bauherrin bei der Umsetzung des Projekts beraten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Gewährung eines Darlehens an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung einer Erweiterung des bestehenden Gebäudes Nr. 40 des Europäischen Laboratoriums für Teilchenphysik (CERN) in Genf
09.06.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
18.09.2008 SR Zustimmung.

Beide Räte stimmten der Vorlage zu.

08.028 Entwicklungszusammenarbeit. Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen. Weiterführung

Botschaft vom 7. März 2008 über die Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (BBl 2008 3047)

Ausgangslage

Mit der Botschaft wird ein siebter Rahmenkredit im Umfang von 800 Millionen Franken für die Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit für den Zeitraum von 2008-2012 beantragt. Die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen für die Entwicklungsländer sind Teil der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Rechtliche Grundlage bilden Artikel 54 der Bundesverfassung und das Gesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 (SR 974.0). Die Massnahmen werden vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) umgesetzt. Der Kredit wird parallel mit dem Kredit für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) vorgelegt. Dies ermöglicht einen Gesamtüberblick über die wichtigsten Massnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit.
Die Botschaft stützt sich auf den Referenzrahmen, die neuen Herausforderungen und die Strategie der Schweiz in der Entwicklungszusammenarbeit, wie sie in den ersten drei Ziffern der parallel unterbreiteten Botschaft für die Massnahmen des EDA dargelegt werden. Die Strategie der Schweiz basiert dabei auf den drei Pfeilern Millenniums-Entwicklungsziele, Sicherheitsagenda und entwicklungsfördernde Globalisierung.
Die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit fokussiert auf die "entwicklungsfördernde Globalisierung". Der Bundesrat will im Rahmen dieses Pfeilers primär wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen durchführen, welche fortgeschrittenen armen Entwicklungsländern zugutekommen, die sich zu einem ernsthaften und leistungsfähigen Reformprozess verpflichtet haben.
Die Botschaft beschreibt die beiden spezifischen Aufgabengebiete des EVD:
1. Unterstützung des entwicklungsfördernden Einbezugs der Partnerländer in die Weltwirtschaft und Stärkung eines nachhaltigen Wachstums
2. Mitgestaltung der Politik der internationalen Finanzierungsinstitutionen und der handelsbezogenen Organisationen der UNO.
Zu diesen beiden Aufgabengebieten werden Ziele definiert und Indikatoren festgelegt, mit welchen die Zielerreichung überprüft werden kann.
Die thematischen Interventionsbereiche sind: (i) Makro- und finanzökonomische Rahmenbedingungen, (ii) wirtschaftliche Infrastruktur, (iii) Förderung des Handels, (iv) Entwicklung des Privatsektor, um in- und ausländischen Investitionen zu fördern. Neben der Mobilisierung zusätzlicher privater Ressourcen wird inskünftig ein Akzent auf den Querschnitts-Bereich "Energie, Klima und Umwelt" gelegt. Herausforderungen in diesem Bereich werden vermehrt zu einem limitierenden Faktor für das wirtschaftliche Wachstum der Partnerländer.
Viele Problemstellungen haben eine internationale Dimension. Es erfolgt deshalb eine enge Zusammenarbeit mit spezialisierten Organisationen (Weltbank, IFC, UNCTAD, ILO, UNIDO, etc.) im Rahmen globaler Programme. Für die von der Schweiz bilateral umgesetzten Massnahmen waren in der vorangehenden Botschaft 16 indikative Schwerpunktländer festgelegt worden. Im Rahmen einer nochmals verstärkten Konzentration soll nun die Zahl der Schwerpunktländer auf 7 reduziert werden. Es handelt sich dabei um wirtschaftlich rasch wachsende, aber nach wie vor mit grossen Armuts- und Entwicklungsproblemen konfrontierte Entwicklungsländer der Kategorie "tiefes und mittleres Einkommen" (826-3255 $ Einkommen pro Kopf und Jahr) an der Schwelle zur Integration in die Weltmärkte. Die Erfahrung zeigt, dass die Entwicklung dieser Länder volatil bleibt und sich aufgrund der Globalisierung spezifische entwicklungspolitische Herausforderungen im Wirtschafts-, Handels-, Finanz- und im Umweltbereich stellen. Die Entwicklung dieser Länder ist zudem bedeutsam für andere Staaten in der Region.

Der Umfang des Rahmenkredits basiert auf den Vorgaben von Budget und Finanzplanung. Maximal sollen 2 Prozent des Gesamtbetrags für Personalkosten in der Schweiz respektive für Schweizer Personal bei den multilateralen Entwicklungsbanken eingesetzt werden.
Im Annex wird über die Verwendung der Mittel des vorherigen, sechsten Rahmenkredits Bericht erstattet. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit

10.06.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
18.09.2008	SR	Abweichend.
02.12.2008	NR	Abweichend.
08.12.2008	SR	Zustimmung.

Siehe Geschäft 08.030.

08.030 Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern 2008-2011. Weiterführung

Botschaft vom 14. März 2008 über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern (BBl 2008 2959)

Ausgangslage

In der Botschaft wird ein neuer Rahmenkredit im Umfang von 4500 Millionen Franken für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern für eine Laufzeit von spätestens 1. Januar 2009-31. Dezember 2012 beantragt.
Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe sind Teil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit des Bundes. Die rechtliche Grundlage bilden Artikel 54 der Bundesverfassung und das Gesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0). Der Kreditantrag wird parallel mit dem Kreditantrag des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) über die Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit vorgelegt. Dies ermöglicht einen Gesamtüberblick über die wichtigsten Massnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit.
Mit ihrer Entwicklungszusammenarbeit leistet die Schweiz einen Beitrag für eine gerechte und nachhaltige globale Entwicklung. Die Schwerpunkte der Entwicklungszusammenarbeit des Bundes sind die Minderung der Armut, die Förderung menschlicher Sicherheit und die Reduktion von Sicherheitsrisiken sowie die entwicklungsfördernde Gestaltung der Globalisierung. Die Kooperationsbereiche der Entwicklungszusammenarbeit sind 1.) die Unterstützung der Armutsminderungsstrategien der Schwerpunktländer, 2.) die Unterstützung ausgewählter Regionen mit fragiler Staatlichkeit, Konflikten und Sicherheitsrisiken, 3.) der verbesserte Einbezug der Schwerpunktländer in die nachhaltige globale Entwicklung, 4.) der schweizerische Beitrag zur effizienten und effektiven Gestaltung der multilateralen Entwicklungspolitik, 5.) die Sicherung der Kompetenz zur Durchführung der Entwicklungszusammenarbeit in der Schweiz durch Partnerschaften mit Nichtregierungsorganisationen, Forschungs- und Ausbildungsinstitutionen und öffentlich-private Entwicklungspartnerschaften, 6.) die Koordination der Entwicklungspolitik mit andern Politikbereichen des Bundes.
Mit der Reduktion von bisher 17 vom Parlament bewilligten Schwerpunktländern auf 12 ab 1.1.2012 führt die DEZA die geografische Konzentration ihrer Aktivitäten weiter. Der Konzentrationsprozess soll langfristig und umsichtig erfolgen, um die Erfolgspositionen Kontinuität und Zuverlässigkeit nicht zu gefährden. Die DEZA fördert die Eigenanstrengungen der Schwerpunktländer und unterstützt deren nationale Armutsminderungsstrategien. Mit der Ausrichtung ihrer Aktivitäten auf die Millenniums-Entwicklungsziele (MDG) strebt sie eine bessere Arbeitsteilung mit den Empfängerländern und andern Geberländern an. Mit der thematischen Konzentration ihrer Tätigkeit auf 10 Schwerpunktthemen soll die Wirksamkeit der Aktivitäten erhöht werden. Mit 6 Sonderprogrammen in ausgewählten Regionen mit fragiler Staatlichkeit, Konflikten und Sicherheitsrisiken sorgt sie dafür, dass Bevölkerungen in entwicklungsbehindernden Situationen nicht ihrem Schicksal überlassen bleiben, sondern dass

gemeinsam mit ihnen Wege aus den Armutsfallen gefunden werden. Der Schwerpunkt der DEZA-Programme liegt weiterhin bei den ärmsten und ärmeren Ländern (deren jährliches Durchschnittseinkommen pro Kopf gemäss der OECD-Klassifizierung unter 825 $ liegt).
Für die wachsende Zahl von Problemstellungen mit länderübergreifender, regionaler oder internationaler Dimension realisiert die DEZA Dreieckszusammenarbeitsformen zwischen der Schweiz, einem fortgeschrittenen Partnerland und einem armen Schwerpunktland und engagiert sich in der Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzierungsinstitutionen, den entwicklungsbezogenen Organisationen der UNO sowie globalen Fonds und thematischen Netzwerken. Der Umfang des Rahmenkredits ist so bemessen, dass er Verpflichtungen erlaubt, die nach langjährigen Erfahrungswerten zu jährlichen Zahlungen führen, die einem APD-Ziel von 0,4 Prozent entsprechen. Die Rahmenkreditsperiode ist so bemessen, dass eine Weiterführung ab 2013 gemäss dem Bundesratsbeschluss vom Januar 2008 parallel mit der Legislaturplanung erfolgen kann. Wie bisher sollen maximal 3,5 Prozent des Gesamtbetrags für Personalkosten der Zentrale, Koordinationsbüros, Projekte und Schweizer Personal bei internationalen Finanzierungsinstitutionen oder multilateralen Entwicklungsorganisationen aufgewendet werden.
Im Anhang zur Botschaft wird über die Verwendung der Mittel des noch laufenden zehnten Rahmenkredits (2003-2008) Bericht erstattet. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern

10.06.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
18.09.2008	SR	Abweichend.
02.12.2008	NR	Abweichend.
08.12.2008	SR	Zustimmung.

Das Geschäft 08.030 wurde in den Räten gemeinsam behandelt mit dem Geschäft 08.028 Entwicklungszusammenarbeit. Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen.
Im **Nationalrat** war das Eintreten auf beide Vorlagen unbestritten. Eine Kommissionsminderheit Christoph Mörgeli (V, ZH) beantragte jedoch die Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, die von der GPK gerügten Mängel bezüglich Führung der DEZA vorgängig zu beheben. Die Sprecher der Kommission wiesen darauf hin, dass in der Kommission der Grundsatz der Entwicklungszusammenarbeit unbestritten blieb. Kontrovers diskutiert wurde die Frage bezüglich des Umfangs der Mittel und sehr knapp habe die Kommission entschieden, dass 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) für die öffentliche Entwicklung aufzuwenden sei, was den UNO-Millenniumszielen entspreche. Christoph Mörgeli (V, ZH) begründete seinen Rückweisungsantrag damit, dass eine einheitliche Strategie der staatlichen Entwicklungshilfe fehle und solange diese nicht vorhanden sei und die Reformen in der DEZA nicht abgeschlossen seien, könnten keine weiteren Mittel gesprochen werden. In der Eintretensdebatte wurden hauptsächlich die Reform der Entwicklungshilfe und die Höhe der zukünftigen Finanzierung angesprochen, die Notwendigkeit einer Südhilfe bleib unbestritten. Mit 132 zu 50 Stimmen wurde der Rückweisungsantrag der Minderheit Mörgeli abgelehnt. In der Detailberatung zum Bundesbeschluss über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländer ging es um die Frage wie viel für die Entwicklungshilfe aufgewendet werden sollte. Die Mehrheit der Kommission wollte den Rahmenkredit schrittweise bis in Jahr 2015 auf 0,7 Prozent des BNE erhöhen. Die Kommissionssprecher begründeten den Antrag damit, dass es an der Zeit sei, dass sich die Schweiz als grosse Gewinnerin der Globalisierung einen erheblicheren entwicklungsfördernden Beitrag zugunsten der Verlierer leiste. Es sei nicht einzusehen, warum die Schweiz, die sich in einer ähnlich guten ökonomischen Lage wie die skandinavischen Länder befinde, den Schritt zu den 0,7 Prozent nicht wagen wolle. Immerhin seien Wohlstand und Sicherheit der Schweiz von globalen Prozessen abhängig. Eine Minderheit Martine Brunschwig Graf (RL, GE) beantragte dem Antrag des Bundesrates zu folgen und dementsprechend die finanziellen Mittel für die Entwicklungshilfe bei 0,4 Prozent des BNE zu belassen. Kathrin Amacker-Amann (CEg, BL) beantragte die Hilfe bis 2015 auf 0,5 Prozent des BNE steigen zu lassen, dazu müsse der Bundesrat dem Parlament eine zusätzliche Botschaft und einen zusätzlichen Rahmenkredit unterbreiten. Die Minderheit begründete Ihren Antrag damit, dass für eine Aufstockung eine entsprechende Strategie fehle wie die zusätzlichen Mittel eingesetzt

werden sollten und was die finanziellen Folgen für den Bundeshaushalt bei einer Erhöhung von 0,4 auf 0,7 Prozent des BNE sind. Bei dieser entscheidenden Frage war es dann aber weder die Linke noch die geschlossen gegen mehr Entwicklungshilfe auftretende SVP-Fraktion oder die Freisinnigen, die den Entscheid ausmachten, sondern die in dieser Frage geteilte Fraktion der CVP, EVP und Grünliberalen.
In einer ersten Abstimmung zwischen Kommissionsmehrheit und Kommissionsminderheit stimmte der Rat mit 101 zu 82 Stimmen der Minderheit zu und in der zweiten Abstimmung zwischen Kommissionsminderheit und Antrag Amacker stimmte der der mit 97 zu 86 Stimmen ebenfalls der Minderheit zu, womit für die Zeit ab 2009 eine Entwicklungshilfe von effektiv 0,4 Prozent des BNE festgeschrieben wurde. Mit einem Artikel 2bis beantragte die Mehrheit der Kommission den Anteil der multilateralen Hilfe auf 40 Prozent des gesamten Rahmenkredites zu beschränken. Die Mehrheit begründete ihren Antrag mit der weitaus besseren Effizienz der bilateralen Hilfe und zudem sei diese auch mit weniger administrativem Aufwand verbunden. Für die Minderheit Christa Markwalder (RL, BE,) trägt die multilaterale Entwicklungshilfe zur Lösung grosser, komplexer, globaler Probleme bei, bei denen die lokal wirkende bilaterale Hilfe nicht ausreiche. Mit 144 zu 29 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und beschloss den Anteil der multilateralen Hilfe von den vorgesehenen 43 auf 40 Prozent zu senken. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 177 zu 0 Stimmen angenommen.
Beim Bundesbeschluss über die Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit wurde mit Stichentscheid des Präsidenten der Antrag der Kommissionsmehrheit abgelehnt, womit der Bundesrat die Möglichkeit hätte evaluieren und dem Parlament Bericht erstatten sollen, dass die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit bis 2015 0,5 Prozent des BNE erreicht. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 183 zu 0 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage ebenfalls unbestritten. In der Eintretensdebatte diskutierte der Rat fast ausschliesslich über den Antrag der Aussenpolitischen Kommission, bereits für das nächste Jahr einen zusätzlichen Rahmenkredit zu fordern, um die Mittel für die Entwicklungshilfe bis zum Jahr 2015 auf 0,5 Prozent des BNE anzuheben. Die beiden vom Bundesrat beantragten Rahmenkredite waren unbestritten. Der Präsident der Kommission, Dick Marty (RL, TI) begründete den Antrag damit, dass die Mehrheit der Kommission ein klares Signal geben wolle, die öffentliche Entwicklungshilfe auszubauen und die internationalen Zusagen einzuhalten. Im Namen der Finanzkommission legte Philipp Stähelin (CEg, TG) dem Rat dar, dass mit dem zusätzlichen Promille zusätzliche Mittel von über 800 Millionen Franken vorzusehen sind. Bruno Frick (CEg, SZ) beantragte jedoch die Rückweisung der Vorlage an die Kommission mit dem Auftrag aufzuzeigen, wie die von der Kommission beantragten Mehraufwendungen finanziert werden sollen. Mit 24 zu 12 Stimmen wurde der Rückweisungsantrag Frick abgelehnt. In der Detailberatung beantragte eine Kommissionsminderheit Reimann (V, AG) dem Bundesrat zu folgen und den Antrag der Kommissionsmehrheit auf Anhebung der Mittel auf 0,5 Prozent des BNE bis zum Jahre 2015 zu streichen und mit einem Einzelantrag wollte Pankraz Freitag (RL, GL) bis zum Jahre 2015 die Mittel auf 0,45 Prozent des BNE erhöhen. Der Antrag Freitag wurde mit 28 zu 11 Stimmen abgelehnt und mit 25 zu 14 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit. Den Beschluss des Nationalrates, die multilaterale Hilfe auf höchstens 40 Prozent zu begrenzen lehnte der Rat ab. Beide Vorlagen wurden in der Gesamtabstimmung mit 29 zu 6 respektive 31 zu 3 Stimmen angenommen.
Bei der Differenzbereinigung im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit bei der Anhebung der Mittel auf 0,5 Prozent des BNE bis zum Jahre 2015 dem Ständerat zu folgen und eine Kommissionsminderheit Walter Müller (RL, SG) beantragte die Streichung der neuen Bestimmung. Die Minderheit begründete ihre Ablehnung mit der Finanzkrise und ihren Folgen für die Schweiz. Die Befürworter der Erhöhung argumentierten damit, dass die Entwicklungsländer an stärksten von den Folgen der Finanzkrise tangiert sind, obwohl sie dafür nicht verantwortlich sind. Mit 102 zu 83 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit und damit dem Ständerat. Der Nationalrat beschloss hingegen mit 120 zu 66 Stimmen am Beschluss festzuhalten, die multilaterale Hilfe auf höchstens 40 Prozent zu begrenzen und 60 Prozent für die bilaterale Hilfe zu reservieren. Eine Kommissionsminderheit Christa Markwalder Bär (RL, BE) hatte beantragt dem Ständerat zu folgen und diese Bestimmung zu streichen.
Bei dieser letzten Differenz folgte der **Ständerat** mit 30 zu 12 Stimmen dem Beschluss des Nationalrates. Eine Minderheit Peter Briner (RL, SH) lehnte die Begrenzung der multilateralen Hilfe ab mit der Begründung, dass ein fixer Verteilschlüssel dazu führen kann, dass die Schweiz an internationalem Einfluss verliert, wenn sie ihr multilaterales Engagement drosselt.

08.0038 Abgeschlossene internationale Staatsverträge im Jahr 2007. Bericht

Bericht des Bundesrates vom 14. Mai 2008 über die im Jahr 2007 abgeschlossenen internationalen Verträge (BBl 2008 4611)

Ausgangslage

Nach Artikel 48a Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010) erstattet der Bundesrat der Bundesversammlung jährlich Bericht über die von ihm, von Departementen, Gruppen oder Bundesämtern abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge. Der Bericht ist gestützt auf diese Bestimmung verfasst und betrifft die im Laufe des Jahres 2007 abgeschlossenen Abkommen.
Jeder bilaterale oder multilaterale Vertrag, den die Schweiz während des letzten Jahres ohne Ratifikationsvorbehalt unterzeichnet, ratifiziert oder genehmigt hat, dem sie beigetreten ist oder der hauptsächlich im Berichtsjahr anwendbar war, wird kurz dargestellt. Die der parlamentarischen Genehmigung unterliegenden Abkommen sind von der Pflicht zur Berichterstattung nicht betroffen und sind daher im vorliegenden Bericht nicht enthalten.
Die Darstellung der einzelnen Verträge ist einheitlich strukturiert und enthält eine Zusammenfassung des Inhalts sowie kurze Darlegungen der Gründe für den Abschluss, der durch die Umsetzung zu erwartenden Kosten, der gesetzlichen Grundlage der Genehmigung sowie der Modalitäten für Inkrafttreten und Kündigung. Änderungen bereits bestehender Verträge werden in einem gesonderten Teil in Tabellenform ausgewiesen.
Die Zahl der im Bericht enthaltenen Verträge ist im Vergleich zum Vorjahr ungefähr stabil geblieben.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

01.10.2008	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
08.12.2008	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte nahmen diskussionslos vom Bericht Kenntnis.

08.039 Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen

Botschaft vom 14. Mai 2008 über das UNO-Seerechtsübereinkommen vom 10. Dezember 1982 sowie das Übereinkommen vom 28. Juli 1994 zur Durchführung des Teils XI des Seerechtsübereinkommens (BBl 2008 4073)

Ausgangslage

Das UNO-Seerechtsübereinkommen ist ein Pfeiler des geltenden Völkerrechts und stärkt auch das internationale Umweltrecht. Ein weiteres Abseitsstehen der Schweiz ist nicht gerechtfertigt.
Sieben Zehntel der Erde sind von Wasser bedeckt. Die Weltmeere sind unsere wichtigsten Transportwege, sie bilden eine unabdingbare Nahrungs- und Rohstoffreserve und beeinflussen massgeblich das Klima und die Umwelt auf unserem Planeten. Unser Wohlergehen hängt wesentlich vom Schutz, von der Erhaltung und der verantwortungsbewussten Nutzung der Meere ab. Innerhalb der 200-Seemeilen-Zone leben gut 85 % der weltweiten Fischbestände; ein Drittel der Öl- und Gasvorräte liegen im Offshore-Bereich und in der Tiefsee befinden sich noch unerschlossene grosse Metalllagerstätten - unter anderem Kupfer, Nickel, Kobalt und Mangan. Um die Herrschaft und die Ausbeutung der Meere haben die Völker seit jeher gestritten. Die Konflikte dürften mit dem Klimawandel und der Verknappung der natürlichen Ressourcen zunehmen. Für den Wohlstand und das friedliche Zusammenleben der Menschheit ist es entscheidend, dass verbindliche internationale Regeln für Recht und Ordnung auf den Weltmeeren sorgen. Das von der UNO-Generalversammlung am 30. April 1982 in New York verabschiedete Seerechtsübereinkommen (SRÜ) dient diesem Zweck. Es regelt die verschiedenen Meeresnutzungen wie Schifffahrt und Überflug, Fischerei, Meeresforschung, Meeresumweltschutz und Meeresbergbau; es enthält ferner ein Streitbeilegungssystem und definiert die Hoheitsbefugnisse der Küsten-, Hafen- und Flaggenstaaten. Ausserdem sieht es die Einrichtung von drei neuen internationalen Institutionen vor: den Internationalen Seegerichtshof mit Sitz in Hamburg, die Internationale

Meeresbodenbehörde mit Sitz in Kingston (Jamaika) sowie die Festlandsockelgrenzkommission (ein Ad-hoc-Gremium) in New York.
Das SRÜ ist am 16. November 1994 - nach Hinterlegung der 60. Ratifikationsurkunde - in Kraft getreten. Inzwischen sind dem Übereinkommen 155 Staaten beigetreten, darunter alle Industriestaaten ausser den USA. Das Vertragswerk umfasst 17 Teile mit insgesamt 320 Artikeln, neun Anhänge sowie ein Durchführungsübereinkommen zu Teil XI des SRÜ.
Die Schweiz hat das SRÜ am 17. Oktober 1984 unterzeichnet, aber als einer von wenigen Staaten noch nicht ratifiziert. Zwar ist sie Vertragspartei der vier internationalen Seerechtsübereinkommen von 1958, die in mancherlei Hinsicht Vorläufer des SRÜ sind. Doch hat das SRÜ die genannten Übereinkommen älteren Datums weitgehend bedeutungslos gemacht. Wegen der markant höheren Anzahl der Vertragsstaaten des SRÜ erscheint ein Festhalten an den Übereinkommen von 1958 wenig sinnvoll. Sie dürften in absehbarer Zukunft ausser Gebrauch fallen.
Für einen Binnenstaat wie die Schweiz, dessen Wohlstand stark vom Aussenhandel abhängt, ist der garantierte Zugang zum Meer und die unentgeltliche Transitfreiheit durch nationale und internationale Gewässer wichtig. Das SRÜ bekräftigt und stärkt diese Rechte. Die völkerrechtlichen Regeln für die Weltmeere schaffen zudem Rechtssicherheit und Berechenbarkeit, wovon die Schweiz ebenfalls unmittelbar profitiert. Zudem erlaubt die Ratifikation unserem Land, in Zukunft an der Nutzung der Meeresbodenschätze zu partizipieren, sollen doch nach neuen Erkenntnissen in den nächsten 100 Jahren die kommerziell abbaubaren Erze zu 90 % aus dem Meeresboden gewonnen werden.
Grund für die erst in späteren Jahren erfolgte Unterzeichnung und Ratifikation des SRÜ durch die Mehrheit der Industrieländer war die Ausgestaltung von Kapitel XI (Abbau der Meeresbodenschätze). Der Meeresboden und seine Ressourcen wurden zum gemeinsamen Erbe der Menschheit (Common-Heritage-Prinzip) erklärt.
Gleichzeitig wurde auf Bestreben der Entwicklungsländer im SRÜ ein rigides System zur Ausbeutung der Tiefseebodenschätze geschaffen, das die Freiheit der Forschung und den potenziellen Abbau der Meeresressourcen einschränkte und diesen der Bewilligung sowie der Aufsicht durch die Internationale Meeresbodenbehörde (vgl. Ziff. 2.7) unterstellte. Die Kritik der westlichen Industrieländer bezog sich vor allem auf die unzureichende Berücksichtigung ihrer Interessen in den Entscheidverfahren der Internationalen Meeresbodenbehörde sowie auf die Regelungen zu Abgabelasten, Abbaubeschränkungen und Technologietransfer, die nicht ihren ordnungs- und wirtschaftspolitischen Vorstellungen entsprachen. Nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Systems wuchs die Bereitschaft, Kapitel XI einer Revision zu unterziehen. Um eine breite Akzeptanz des SRÜ zu ermöglichen, wurden die strittigen Punkte des Kapitels XI in einer weiteren internationalen Konferenz noch einmal verhandelt. Die Arbeiten mündeten in ein Durchführungsübereinkommen (vgl. Ziff. 3), das am 28. Juli 1994 angenommen wurde und durch das Teil XI des SRÜ teils durch Abänderung, teils durch einvernehmliche Interpretation den politischen und wirtschaftlichen Anliegen der Industriestaaten weitgehend angepasst wurde. Das Durchführungsübereinkommen zu Kapitel XI des SRÜ ist integraler Bestandteil des SRÜ. Es ist deshalb zusammen mit diesem zu ratifizieren. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Seerechtsübereinkommens sowie des Übereinkommens zur Durchführung des Teils XI des Seerechtsübereinkommens

18.09.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.12.2008	NR	Zustimmung.
19.12.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In beiden Räten war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten und sie stimmten diskussionslos dem Bundesbeschluss zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 194 zu 0 Stimmen angenommen.

08.040 Beziehungen zur Uno und zu den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Bericht 2008

Bericht 2008 vom 21. Mai 2008 über das Verhältnis der Schweiz zur UNO und zu den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz (BBl 2008 6067)

Ausgangslage

Der Bundesrat erläutert im Bericht die wichtigsten Entwicklungen des letzten Jahres im Bereich der Vereinten Nationen. Des Weiteren gibt er einen Überblick über einige bedeutende Anliegen und Herausforderungen der Schweizer Gaststaatpolitik und zieht Schlussfolgerungen aus den Erfahrungen mit Schweizer Kandidaturen innerhalb des UNO-Systems. Schliesslich erläutert er die Prioritäten unseres Landes im Hinblick auf die nächste UNO-Generalversammlung, welche im September 2008 beginnt.
Die aus der Globalisierung entstehende zunehmende gegenseitige Abhängigkeit der Staaten macht die Bedeutung und Einmaligkeit der Vereinten Nationen als Instrument zur Bewältigung aktueller internationaler Herausforderungen deutlich. Die Schweiz will die Chancen nutzen, welche die UNO für die Wahrung und Förderung unserer Interessen auf internationaler Ebene bietet.
Die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen werden von den geopolitischen Rahmenbedingungen beeinflusst. Diese Rahmenbedingungen wiederum sind vom Übergangsprozess geprägt, welcher nach der Überwindung des Kalten Krieges eingesetzt hat. Neue aufstrebende Regionalmächte machen sich bemerkbar, insbesondere in Asien und Lateinamerika. Auch das Wiedererstarken Russlands trägt zu diesem Prozess bei, in welchem neue Akteure grösseren Einfluss auf die internationale Politik nehmen wollen. Diese Konstellation führt zu wachsenden Spannungen, die sich sehr unterschiedlich bemerkbar machen und den Hintergrund für die Diskussionen im UNO-System bilden.
Die 62. Generalversammlung war die erste unter der Leitung des neuen Generalsekretärs Ban Ki-moon. Als pragmatischer Manager hat er seine Themen schrittweise definiert, wobei er den Schwerpunkt auf den Klimawandel legte. Hinsichtlich der UNO-Reform lag seine Priorität bei der Umstrukturierung der Hauptabteilung "Friedenssicherungseinsätze", die im Moment besonders gefordert ist. Im vergangenen Jahr hat die Schweiz ihre Initiativen weiterverfolgt. In Bezug auf den Sicherheitsrat hat sie sich insbesondere für die Verbesserung von dessen Arbeitsmethoden eingesetzt.
Die Schweiz blickt auf eine lange Tradition als Gaststaat internationaler Organisationen zurück. Am 22. Juni 2007 hat die Bundesversammlung das Bundesgesetz über die von der Schweiz als Gaststaat gewährten Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen sowie finanziellen Beiträge (Gaststaatgesetz) verabschiedet. Das neue Gesetz ist am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Es ermöglicht dem Bundesrat eine transparentere und stärker auf die Interessen der Schweiz ausgerichtete Gaststaatpolitik und bietet den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz einen klaren rechtlichen Rahmen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

16.09.2008	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
18.09.2008	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte nahmen vom Bericht Kenntnis.

08.050 FIPOI. Finanzhilfen an die WTO II

Botschaft vom 30. Mai 2008 über die Gewährung eines A-fonds-perdu-Beitrags an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung der Renovation des Sitzgebäudes der Welthandelsorganisation (WTO) in Genf (BBl 2008 5033)

Ausgangslage

Den eidgenössischen Räten wird beantragt, in der Form eines Verpflichtungskredits einen A-fonds-perdu-Beitrag von 45 Millionen Franken an die FIPOI für die Renovation des WTO-Sitzgebäudes in Genf zu gewähren.

Die Schweiz verfügt über eine langjährige Tradition als Sitzstaat internationaler Organisationen und als Durchführungsort von Konferenzen und multilateralen Treffen. Diese Rolle als Gaststaat verschafft unserem Land eine wertvolle und einzigartige Plattform, um seine aussenpolitischen Ziele zu verfolgen und seine Interessen zu verteidigen. Der Gaststaatpolitik und ganz besonders dem internationalen Genf kommt deshalb in der schweizerischen Aussenpolitik grosse Bedeutung zu.
Ein wesentliches Element dieser Gaststaatpolitik bilden die Leistungen, welche der Bund über die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) gewähren kann. So erlaubt das neue Gaststaatgesetz dem Bund unter anderem, zwischenstaatlichen Organisationen mit Sitz in der Schweiz entweder direkt oder über die FIPOI finanzielle Beiträge sowie Darlehen für Bauprojekte zu gewähren. Es handelt sich dabei um eine besondere Art der Standortförderung der Schweiz, mit welcher die Verankerung von anerkannten, vorwiegend in Genf etablierten internationalen Organisationen gestärkt wird.
Mit der Botschaft ersucht der Bundesrat die eidgenössischen Räte um die Gewährung eines Verpflichtungskredits, welcher für einen finanziellen Beitrag des Bundes an die FIPOI im Rahmen der schweizerischen Gaststaatpolitik bestimmt ist. Der Beitrag dient der Finanzierung der Renovation des Centre William Rappard (CWR), des Sitzgebäudes der Welthandelsorganisation (WTO) (einschliesslich der Kapazitätserweiterung der "Salle William Rappard" (SWR), des WTO-Konferenzsaals in unmittelbarer Nähe des CWR). Die Renovation bildet die erste Phase zur Realisierung des sogenannten "site unique" der WTO, um der WTO die Zusammenführung ihrer Aktivitäten unter einem Dach zu erlauben und das mittel- und langfristige Wachstum ihres Personalbestandes zu bewältigen. Die zweite Phase besteht in einer Verdichtung und Vergrösserung im Innern des bestehenden Gebäudekomplexes, ohne aber dessen Grundfläche zu erhöhen oder die Aussenfassade zu verändern. In der dritten Phase wird das CWR über einen Annexneubau erweitert. Für die zweite und die dritte Phase wird zu gegebener Zeit je eine separate Botschaft vorgelegt werden.
Die WTO ist eine der bedeutendsten zwischenstaatlichen Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Die FIPOI soll das Renovationsprojekt begleiten und die Bauherrschaft bei der Umsetzung des Projekts beraten.
Die Gewährung des für den A-fonds-perdu-Beitrag bestimmten Verpflichtungskredits bringt für die Eidgenossenschaft finanzielle Lasten von 45 Millionen Franken mit sich. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Gewährung eines A-fonds-perdu-Beitrages an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung der Renovation des Sitzgebäudes der Welthandelsorganisation (WTO) in Genf
15.09.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
18.09.2008 SR Zustimmung.

Siehe auch Geschäft 05.077.
In beiden Räten war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten und in der Gesamtabstimmung stimmten der Nationalrat dem Bundesbeschluss mit 156 zu 4 Stimmen und der Ständerat mit 31 zu 0 Stimmen zu.

08.063 FIPOI. Finanzhilfen an das IKRK

Botschaft vom 10. September 2008 über die Gewährung eines Darlehens an die Immobilienstiftung für die Internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung einer Logistikhalle des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) in Genf (BBl 2008 7933)

Ausgangslage

Die eidgenössischen Räte werden ersucht, der FIPOI zur Finanzierung einer Logistikhalle des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz ein Darlehen von 26 Millionen Franken in Form eines Verpflichtungskredits zu gewähren.
Die Schweiz verfügt über eine langjährige Tradition als Gaststaat zahlreicher institutioneller Begünstigter im Sinne von Artikel 2 des Gaststaatgesetzes vom 22. Juni 2007 (GSG) und als Durchführungsort internationaler Konferenzen. Die Rolle als Gaststaat verschafft unserem Land eine wertvolle und einzigartige Plattform für die Umsetzung seiner Aussenpolitik. Nach dem Beitritt der Schweiz zur

Organisation der Vereinten Nationen (UNO) hat die Gaststaatpolitik der Schweiz zusätzlich an Bedeutung und Visibilität gewonnen.
Ein wesentliches Element dieser Gaststaatpolitik bilden die Leistungen, die der Bund über die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) in Genf gewähren kann. Gemäss Stiftungsstatuten können zwischenstaatliche Organisationen, die den Bau oder den Erwerb eines Gebäudes beabsichtigen, bei der Eidgenossenschaft ein zinsloses, innert 50 Jahren rückzahlbares Darlehen beantragen. Bei diesen Darlehen handelt es sich um eine besonders attraktive Art, das internationale Genf und die Genferseeregion zu fördern und die Verankerung von bereits ansässigen internationalen Organisationen zu stärken. Mit der Botschaft ersucht der Bundesrat die eidgenössischen Räte um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 26 Millionen Franken, der im Rahmen der schweizerischen Gaststaatpolitik für die Gewährung eines Darlehens in dieser Höhe bestimmt ist. Das Darlehen dient der Finanzierung des Baus einer Logistikhalle des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), das seit 1863 in Genf ansässig ist. Die FIPOI wird das Bauvorhaben fachlich betreuen und den Bauherrn bei der Umsetzung des Projekts beraten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Gewährung eines Darlehens an die FIPOI zur Finanzierung einer Logistikhalle des IKRK in Genf

02.12.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.03.2009	SR	Zustimmung.

Eintreten auf die Vorlage war in beiden Räten unbestritten. Auch in der Detailberatung folgten beide Räte den Anträgen der Kommission und stimmten in der Gesamtabstimmung dem Bundesbeschluss mit grosser Mehrheit zu.

09.024 Immunität der Staaten und ihres Vermögens. UNO-Übereinkommen

Botschaft vom 25. Februar 2009 über die Genehmigung und die Umsetzung des UNO-Übereinkommens über die Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Gerichtsbarkeit (BBl 2009 1721)

Ausgangslage

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Gerichtsbarkeit wurde von der UNO-Generalversammlung am 2. Dezember 2004 im Konsens angenommen. Es bezweckt die Einführung allgemein anwendbarer Regeln, die festlegen, unter welchen Bedingungen ein Staat und sein Vermögen in anderen als strafrechtlichen Verfahren der Gerichtsbarkeit eines anderen Staates unterstellt werden können. 27 Jahre musste verhandelt werden, bis ein Text vorlag, der geeignet ist, die allgemeine Unterstützung in diesem Rechtsbereich zu finden, in dem es noch unterschiedliche Rechtsauffassungen gibt. Die Schweiz wirkte bei der Erarbeitung des Textes aktiv mit und konnte sich dem allgemeinen Konsens zur Verabschiedung des Übereinkommens problemlos anschliessen, da dieses im Wesentlichen die vom Bundesgericht seit 1918 angewendeten Grundsätze auf internationaler Ebene kodifiziert. Gemäss dem sogenannten Grundsatz der beschränkten oder relativen Immunität ist der ausländische Staat durch seine Immunität geschützt, wenn er hoheitlich handelt (iure imperii), nicht aber, wenn er als Träger von Privatrechten gleich einer Privatperson handelt (iure gestionis). Die Schweiz hat das Übereinkommen am 19. September 2006 in New York unterzeichnet. Es ist mit unserer Rechtsordnung vereinbar und stellt einen wichtigen Schritt bei der Kodifizierung und Weiterentwicklung des Völkerrechts dar. Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten nun die Genehmigung des Übereinkommens, dessen Ratifizierung aus verschiedenen Gründen wünschenswert ist.
Das Übereinkommen ist notwendig für eine einheitliche, globale Regelung in einem Bereich, der für das reibungslose Funktionieren der internationalen Gemeinschaft wesentlich ist. Da sich zahlreiche internationale Konferenzen und Organisationen im Hoheitsgebiet der Schweiz niedergelassen haben, hat unser Land ein besonderes Interesse an der Rechtssicherheit, die durch eine weltweit anwendbare Regelung über staatliche Immunitäten erzielt wird. Durch die Ratifizierung des Übereinkommens sichert sich unser Land optimale Bedingungen für ihre Beziehungen mit den anderen Staaten.
Das Übereinkommen stärkt auch die Rechtssicherheit in den Beziehungen zwischen Staaten und Privatpersonen. Die Regelung der Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Gerichtsbarkeit

wirft komplexe Probleme auf, und die Länder haben in diesem Bereich keine einheitliche Praxis. Sowohl Staaten als auch Private würden von der Transparenz und der Berechenbarkeit verbindlicher Vorschriften profitieren. Die Ratifizierung des Übereinkommens ist im Interesse der Schweiz, da es zur Rechtstaatlichkeit und zur Rechtsicherheit beiträgt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des UNO-Übereinkommens über die Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Gerichtsbarkeit

08.09.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
24.11.2009	NR	Zustimmung.
11.12.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** stimmte einstimmig und diskussionslos dem Übereinkommen zu.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Pirmin Schwander (V, SZ), bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion, auf die Vorlage nicht einzutreten. Die Minderheit bezweifelte, dass das Übereinkommen für die Schweiz vorteilhaft sei und befürchtete, dass die Einschränkungstatbestände für die Beanspruchung der Immunität zu offen umschrieben sind und zu viel Interpretationsspielraum bieten. Für die Mehrheit der Kommission brachte das Übereinkommen Rechtssicherheit in den internationalen Beziehungen und in den Rechtsstreitigkeiten, in die Staaten involviert sind. Mit 111 zu 49 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten und mit 110 zu 52 Stimmen stimmte der Rat in der Gesamtabstimmung dem Bundesbeschluss zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 39 zu 0 und im Nationalrat mit 137 zu 57 Stimmen (aus der SVP-Fraktion) angenommen.

09.030 Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Kolumbien. Genehmigung

Botschaft vom 6. März 2009 zum Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Kolumbien sowie zum Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Kolumbien (BBl 2009 2353)

Ausgangslage

Die EFTA-Staaten (Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz) haben am 25. November 2008 in Genf ein umfassendes Freihandelsabkommen mit der Republik Kolumbien unterzeichnet. Das Abkommen umfasst den Handel mit Industrieprodukten (einschliesslich Fisch und andere Meeresprodukte) und mit verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten, den Handel mit Dienstleistungen, die Investitionen, den Schutz des geistigen Eigentums, das öffentliche Beschaffungswesen, den Wettbewerb sowie die technische Zusammenarbeit. Um den Besonderheiten der Landwirtschaftsmärkte und -politiken der einzelnen EFTA-Staaten Rechnung zu tragen, wird der Handel mit unverarbeiteten Landwirtschaftsprodukten in bilateralen Zusatzabkommen der EFTA-Staaten mit Kolumbien geregelt.
Das Freihandelsabkommen mit Kolumbien verbessert auf breiter Basis den Marktzugang und die Rechtssicherheit für die schweizerischen Waren- und Dienstleistungsexporte. Den Parteien werden zudem bei Investitionen Öffnungen und Rechtsgarantien eingeräumt (niederlassungsrechtliche Garantien für Unternehmen). In Bezug auf den Schutz von Rechten an geistigem Eigentum bestätigt oder verstärkt das Abkommen für gewisse Bereiche das Schutzniveau der bestehenden WTO-Verpflichtungen. Die Vertragsparteien sind ausserdem Verpflichtungen zur Biodiversität eingegangen. In Bezug auf das öffentliche Beschaffungswesen haben sich die EFTA-Staaten und Kolumbien auf ein Verpflichtungsniveau geeinigt, das demjenigen des plurilateralen WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen nahekommt (Kolumbien ist im Gegensatz zur Schweiz und zu den übrigen EFTA-Staaten nicht Vertragspartei dieses Übereinkommens). Damit Kolumbien vollumfänglich von den neuen Möglichkeiten des Freihandelsabkommens profitieren kann, sieht dieses Begleitmassnahmen und technische Unterstützung vor. Kolumbien ist gegenwärtig bemüht, sein Netzwerk von Präferenzabkommen auszudehnen. Das vorliegende Abkommen ermöglicht den EFTA-Staaten, ihre Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mit Kolumbien zu verstärken und besonders allfällige

Diskriminierungen aus präferenziellen Abkommen zu beseitigen, die Kolumbien mit einigen unserer Hauptkonkurrenten, unter anderem mit den USA, Kanada und der EU, abgeschlossen hat oder aushandelt. Kolumbien ist nach Brasilien und Mexiko unser drittgrösster Handelspartner in Lateinamerika. Die kolumbianische Wirtschaft verfügt über ein erhebliches Wachstumspotenzial, das die Schweizer Wirtschaftsakteure dank dem vorliegenden Abkommen vermehrt werden nutzen können. Die Schweizer Exporte nach Kolumbien beliefen sich im Jahr 2008 auf insgesamt rund 310 Millionen Franken, die Warenimporte aus Kolumbien auf etwas mehr als 300 Millionen Franken. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und Kolumbien sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und Kolumbien
25.05.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
24.09.2009 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** fand zu diesem Geschäft eine Grundsatzdebatte zum Freihandel und zum Engagement für die Menschenrechte statt. Eine Kommissionsminderheit Carlo Sommaruga (S, GE) beantragte die Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, dem Parlament unter anderem einen ausführlichen Bericht zur Lage der Menschen- und Gewerkschaftsrechte in Kolumbien und eine Evaluation der wahrscheinlichen wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Auswirkungen des Abkommens in der Schweiz und in Kolumbien vorzulegen. Die Kommissionssprecher wiesen darauf hin, dass mit einer derart restriktiven Politik bei Freihandelsabkommen es in Zukunft schwierig werden dürfte, die für die Schweiz wichtigen Abkommen innert nützlicher Frist abzuschliessen. In der Debatte verwies die Linke auf Norwegen, das die Ratifizierung des Vertrages mit Kolumbien verschob, sowie auf die USA, wo die Regierung Sozialstandards an Abkommen mit Kolumbien kopple. Auch von bürgerlicher Seite wurde die Menschenrechtssituation in Kolumbien beklagt, doch werde die Kritik am falschen Ort angebracht. Ein Verzicht auf den Freihandel mit Kolumbien durch die Schweiz verbessere die Menschenrechte nicht, vielmehr würden diese durch intensivierte Handelsbeziehungen gefördert. Bundesrätin Doris Leuthard betonte, dass Kolumbien weit davon entfernt sei, perfekt zu sein. Aber es wäre aus der Sicht des Bundesrates völlig falsch, dieses Land mit Anliegen abzustrafen, bei denen die Schweiz findet, dass sie zuerst erfüllt sein müssen. Der Rückweisungsantrag wurde mit 111 zu 65 Stimmen abgelehnt und in der Gesamtabstimmung stimmte der Rat der Vorlage mit 113 zu 63 Stimmen zu.
Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlagen ebenfalls unbestritten. Mit einem Einzelantrag verlangte Luc Recordon (G, VD) die Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Zweckmässigkeit der Ratifikation aus heutiger Sicht zu prüfen. Er begründete den Antrag damit, dass vor Abschluss des Abkommens die Menschenrechtssituation und die Umweltstandards in Kolumbien überprüft werden sollten. Die Sprecherin der Kommission wies darauf hin, dass die Schweiz die Zusammenarbeit mit Kolumbien im Bereich der Menschenrechtslage sehr ernst nehme. Das EDA führe seit Langem einen Menschenrechtsdialog, und Kolumbien habe sich im Dezember 2008 nebst der Schweiz als einziges Land freiwillig bei der Uno einer universellen Überprüfung der Menschenrechtslage unterstellt. Bundesrätin Doris Leuthard vertrat die Meinung, dass die Handelspolitik nie alle Probleme im Umweltbereich, im Menschenrechtsbereich und im gesellschaftlichen Bereich lösen könne. Die Handelspolitik könne jedoch zur Behebung der Probleme beitragen. Mit 32 zu 6 Stimmen wurde der Rückweisungsantrag abgelehnt und mit 31 zu 5 Stimmen bei 3 Enthaltungen wurde das Abkommen in der Gesamtabstimmung angenommen.

09.040 Abgeschlossene internationale Staatsverträge im Jahr 2008. Bericht

Bericht vom 6. Mai 2009 über die im Jahr 2008 abgeschlossenen internationalen Verträge (BBl 2009 3685)

Ausgangslage

Nach Artikel 48a Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010) erstattet der Bundesrat der Bundesversammlung jährlich Bericht über die von ihm, von Departementen, Gruppen oder Bundesämtern abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge. Der

vorliegende Bericht ist gestützt auf diese Bestimmung verfasst und betrifft die im Laufe des Jahres 2008 abgeschlossenen Abkommen.
Jeder bilaterale oder multilaterale Vertrag, den die Schweiz während des letzten Jahres ohne Ratifikationsvorbehalt unterzeichnet, ratifiziert oder genehmigt hat, dem sie beigetreten ist oder der hauptsächlich im Berichtsjahr anwendbar war, wird kurz dargestellt. Die der parlamentarischen Genehmigung unterliegenden Abkommen sind von der Pflicht zur Berichterstattung nicht betroffen und sind daher im vorliegenden Bericht nicht enthalten.
Die Darstellung der einzelnen Verträge ist einheitlich strukturiert und enthält eine Zusammenfassung des Inhalts sowie kurze Darlegungen der Gründe für den Abschluss, der durch die Umsetzung zu erwartenden Kosten, der gesetzlichen Grundlage der Genehmigung sowie der Modalitäten für Inkrafttreten und Kündigung. Änderungen bereits bestehender Verträge werden in einem gesonderten Teil in Tabellenform ausgewiesen.
Die Zahl der im Bericht enthaltenen Verträge ist im Vergleich zum Vorjahr stabil geblieben. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

08.09.2009	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
24.11.2009	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte nahmen diskussionslos vom Bericht Kenntnis.

09.052 Aussenpolitischer Bericht 2009

Aussenpolitischer Bericht 2009 vom 2. September 2009 (BBl 2009 6291)

Ausgangslage

Der Bericht gibt einen Gesamtüberblick über den heutigen Stand der Schweizer Aussenpolitik. Neben einer Darstellung der wichtigsten gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen gibt der Bericht Rechenschaft über die hauptsächlichen Aktivitäten seit dem Erscheinen des Aussenpolitischen Berichts vom Juni 2007.
Mit der neuen Form des Aussenpolitischen Berichts entspricht der Bundesrat dem Postulat der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates (06.3417), das eine Zusammenfassung aller periodisch erscheinenden Berichte zur Aussenpolitik in einem Gesamtbericht fordert. Im Bericht sind der Jahresbericht über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und zur Stärkung der Menschenrechte, der Bericht über die Schweiz und die UNO sowie der Jahresbericht über die Tätigkeiten der Schweiz im Europarat vollständig integriert. (Quelle : Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

04.03.2010	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
08.03.2010	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit, vom Bericht Kenntnis zu nehmen. Eine nur aus Mitgliedern der SVP-Fraktion bestehende Kommissionsminderheit Ulrich Schlüer (V, ZH) beantragte die Rückweisung des Berichtes an den Bundesrat zur grundlegenden Überarbeitung, u.a. im Bereich der Neutralität, des Verhältnisses zur EU und bei den Friedensoperationen. Die Sprecher der Kommissionsmehrheit wiesen darauf hin, es sei der anerkannte Verdienst des aussenpolitischen Berichts eine reichhaltige Grundlage für eine Übersicht zu bieten. Kritisiert wurde, dass zu manchen Fakten eine Gewichtung fehle. Ein besonderes Problem des Berichtes liege zudem im Umstand, dass er im Sommer 2009 verfasst wurde, daher gehe er auf die Kontroversen mit den Nachbarländern betreffend die Steuerpolitik und auf diejenige mit Libyen gar nicht richtig ein. Die Mehrheit der Kommission lehnte den Rückweisungsantrag der Minderheit zunächst einmal aus formalen Gründen ab. Denn bereits im Sommer 2010 erscheine der nächste Bericht, und bei einer Rückweisung würden beide Berichte zusammenfallen. Zudem vertrat die Kommissionsmehrheit die Meinung, dass der Rückweisungsantrag die drastischen Änderungen der letzten Jahre und Jahrzehnte zu wenig zur Kenntnis nehme. Ulrich Schlüer (V, ZH) begründete den Rückweisungsantrag damit, dass die Realität in diesem Bericht nicht zum Ausdruck

komme. Wenn dieser Bericht die aussenpolitische Strategie des Bundesrates darstellen solle, dann könne es um die Schweiz nicht gut stehen. Ein grosser Teil der Redner der übrigen Fraktionen bewerteten den Bericht positiv, andere bemängelten die strategische Ausrichtung der Aussenpolitik. Mario Fehr (S, ZH) anerkannte, im Namen seiner Fraktion, die aussenpolitischen Erfolge bei der Vermittlertätigkeit der Schweiz. Auch teile die Fraktion das Fazit des aussenpolitischen Berichtes ganz ausdrücklich, dass die Aussen- und die Entwicklungspolitik sowie andere Politikfelder eng miteinander verknüpft werden müssen. Für Ursula Haller (BD, BE) ist der Bericht eine gute, transparente Auslegeordnung der vielseitigen Bereiche, in denen die Schweiz engagiert ist. Christa Markwalder (RL, BE) hielt fest, dass der Bericht klar aufzeige, dass sich die Schweiz generell an ein raueres Klima gewöhnen muss und dafür eine aktive Aussenpolitik braucht, sowohl im bilateralen Verhältnis mit anderen Staaten, als auch in den Organisationen, in denen sie vertreten ist. Geri Müller (G, AG) hielt fest, dass die Strategie der Aussenpolitik im Bericht explizit aufgeführt und auch in den Legislatur-Zielen des Bundesrates abgebildet sei. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey bat die Kommissionsminderheit ihren Rückweisungsantrag zurückzuziehen, da der Bundesrat bereits den Bericht 2010 erarbeite, gleichzeitig versprach sie einen Teil der Anliegen der Minderheit im nächsten Bericht aufzunehmen. Mit 111 zu 51 Stimmen beschloss der Rat vom Bericht Kenntnis zu nehmen und lehnte damit den Rückweisungsantrag ab.
Der **Ständerat** folgte dem Antrag der Kommission und nahm vom Bericht Kenntnis. Der Sprecher der Kommission Eugen David (CEg, SG) wies darauf, dass in der Europapolitik die Mitwirkungsmöglichkeiten der Schweiz sich eher reduzieren, dass europäisches Recht in wichtigen Bereichen, immer mehr ohne darauf Einfluss nehmen zu können, übernommen werden muss. Mit einer eingereichten Motion wolle die Kommission den Bundesrat beauftragen zu prüfen, wie die eidgenössischen Räte frühzeitig über europäische Gesetzgebungsentwürfe, die für die Schweiz relevant sind, in geeigneter Form informiert werden können. Die Kommission war auch der Meinung, wie Eugen David ausführte, dass die Präsenz der Schweiz nicht nur in Europa, sondern auch auf globaler Ebene wichtig sei. Es seien immer häufiger die internationalen Organisationen, die Standards setzen und in die Interessen der Schweiz eingreifen würden. Die Kommission sei der Meinung, dass die Schweiz in diesen Organisationen bleiben und ihren Platz einnehmen soll und muss. Peter Briner (RL, SH) unterstrich, dass die Schweizer Aussenpolitik an Bedeutung gewonnen habe. Auch in der Bevölkerung sei ein grosses Interesse dafür feststellbar. Grund dafür seien die sich immer schneller verändernden Parameter, Entwicklungen, die die Schweiz tangieren, und Ereignisse, die betroffen machen. Der aussenpolitische Bericht 2009 des Bundesrates liefere dazu einen guten Überblick. Maximilian Reimann (V, AG) kritisierte, dass im Bericht mit keinem Wort auf die grosse Unterstützung der Schweiz an die Institution und an die Aktivitäten des IKRK hingewiesen werde. Es sei auch unverständlich, dass der Neutralität, als einer der wichtigsten Maximen der schweizerischen Aussenpolitik praktisch mit keinem Wort Beachtung geschenkt wurde. Hansruedi Stadler (CEg, UR) fragte den Bundesrat, wo in diesem Bericht die aussenpolitischen Strategien des Bundesrates ersichtlich seien. Philippe Stähelin (CEg, TG) vermisste im Bericht die Politik der Schweiz gegenüber den Nachbarländern und auch er verwies darauf, dass im Bericht keine Strategie des Bundesrates erkenntlich sei. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey entgegnete, dass der Bericht die Herausforderungen für die Schweiz genau beschreibe, die sich mit der Verlagerung der wirtschaftlichen und politischen Macht nach Osten und mit neuen internationalen Organisationsformen, wie der G20 ergeben. Der Bericht weise darauf hin, welche Stellung die Schweiz auf dem Europäischen Kontinent gegenüber diesen neuen Herausforderungen und in den multilateralen Organisationen einnehmen soll.

09.059 FIPOI. Finanzhilfen an die WTO (Intra-muros-Erweiterung)

Botschaft vom 29. Mai 2009 über die Gewährung eines Darlehens an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung der Verdichtung (Intra-muros-Erweiterung) des Sitzgebäudes der Welthandelsorganisation WTO in Genf (BBl 2009 4201)

Ausgangslage

Den eidgenössischen Räten wird beantragt, in der Form eines Verpflichtungskredits ein Darlehen von 20 Millionen Franken an die FIPOI für die Verdichtung (intra-muros-Erweiterung) des WTO-Sitzgebäudes in Genf zu gewähren.
Am 1. August 2008 hat sich die Schweiz in einem Abkommen mit der Welthandelsorganisation (WTO) auf die Renovation, Verdichtung und Erweiterung des WTO-Sitzgebäudes Centre William Rappard (CWR) in drei Phasen geeinigt, um der WTO die Zusammenführung ihrer Aktivitäten unter einem Dach (zum

sogenannten "site unique") zu erlauben und das langfristige Wachstum ihres Personalbestandes zu bewältigen. Eine ausführliche Beschreibung des "site unique"-Projekts wurde den eidgenössischen Räten schon mit der Botschaft vom 30. Mai 2008 zur ersten Phase der Umsetzung des WTO-Immobilienprojekts unterbreitet (BBl 2008 5033). Die eidgenössischen Räte haben daraufhin in der Herbstsession 2008 für die erste Phase des Projekts (Renovation des CWR) einen Verpflichtungskredit von 45 Millionen Franken bewilligt.
Mit der vorliegenden Botschaft ersucht der Bundesrat nun die eidgenössischen Räte um die Gewährung des Verpflichtungskredits für die Finanzierung der zweiten Phase des WTO-Immobilienprojekts (Verdichtung bzw. intra-muros-Erweiterung des CWR, ohne dessen Grundfläche zu erhöhen oder die Aussenfassade zu verändern).
Das Vorhaben soll im Rahmen der schweizerischen Gaststaatpolitik über ein zinsloses, innerhalb von 50 Jahren rückzahlbares Darlehen des Bundes an die FIPOI finanziert werden.
Für die dritte und letzte Etappe des "site unique"-Projekts (Erweiterung des CWR über einen Annexneubau) wird zu gegebener Zeit eine separate Botschaft vorgelegt.
Die Schweiz verfügt über eine langjährige Tradition als Sitzstaat internationaler Organisationen und als Durchführungsort von Konferenzen und multilateralen Treffen. Diese Rolle als Gaststaat verschafft unserem Land eine wertvolle und einzigartige Plattform, um seine aussenpolitischen Ziele zu verfolgen und seine Interessen zu verteidigen. Ein wesentliches Element dieser Gaststaatpolitik bilden die Leistungen, welche der Bund über die FIPOI gewähren kann. So erlaubt das Gaststaatgesetz dem Bund unter anderem, zwischenstaatlichen Organisationen mit Sitz in der Schweiz über die FIPOI Darlehen für Bauprojekte zu gewähren. Es handelt sich dabei um eine besondere Art der Standortförderung der Schweiz, mit welcher die Verankerung von anerkannten, vorwiegend in Genf etablierten internationalen Organisationen gestärkt wird.
Die WTO ist eine der bedeutendsten zwischenstaatlichen Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Die FIPOI soll das Verdichtungsprojekt begleiten und die WTO als Bauherrin bei der Umsetzung des Projekts beraten.
Die Gewährung des für ein zinsloses, innerhalb von 50 Jahren rückzahlbaren Darlehens bestimmten Verpflichtungskredits bringt für die Eidgenossenschaft finanzielle Lasten von 20 Millionen Franken mit sich. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Gewährung eines Darlehens an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung der Verdichtung (intra-muros-Erweiterung) des Sitzgebäudes der Welthandelsorganisation (WTO) in Genf
24.11.2009 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
07.12.2009 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** war Eintreten nicht bestritten. Diskutiert wurde die Frage der Kosten der Honorare für Architekten, die mit 21 Prozent des Kredits zu Buche schlugen. Die Kommissionsmehrheit beantragte die Honorarkosten auf 15 Prozent zu begrenzen, die Kommissionsminderheit Geri Müller (G, AG) formulierte den Kürzungsantrag unverbindlicher. Mit 95 zu 85 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsminderheit. Von verschiedenen Rednern wurde kritisiert, dass es störend sei, dass die dem Freihandel verschriebene WTO bei eigenen Bauten nicht die gängigen Verfahren einhalte. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 122 zu 56 Stimmen angenommen.
Auch im **Ständerat** war Eintreten nicht bestritten. Zu reden gaben wie bereits im Nationalrat die Architektenhonorare. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey legte jedoch dar, dass der Anteil auf rund 18 Prozent gesenkt werden soll. Bei den einzelnen Bestimmungen schloss sich der Rat den Beschlüssen des Nationalrates an. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 35 zu 0 Stimmen angenommen.

09.078 Weiterführung der Entwicklungszusammenarbeit. Bericht

Bericht vom 21. Oktober 2009 zu den Bundesbeschlüssen vom 8. Dezember 2008 über die Weiterführung der Entwicklungszusammenarbeit (BBl 2009 7651)

Ausgangslage

In den beiden Bundesbeschlüssen vom 8. Dezember 2008 betreffend die Rahmenkredite über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe der DEZA und über die Weiterführung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen des SECO erteilte das Parlament dem Bundesrat den Auftrag, im Jahr 2009 eine Botschaft für einen zusätzlichen Rahmenkredit vorzulegen mit dem Ziel, den Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe der Schweiz bis zum Jahr 2015 auf 0,5 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) zu erhöhen.
Aufgrund der konjunkturellen Entwicklung der letzten Monate war es lange nicht möglich, zuverlässig zu sagen, wie viel eine Erhöhung der öffentlichen Mittel für die Entwicklungshilfe (Aide Publique au Développement; APD) auf 0,5 % bis im Jahr 2015 kosten würde. Deshalb hat der Bundesrat am 20. Mai 2009 entschieden, vorerst einen ausführlicheren Bericht, basierend auf den jüngsten BNE-Prognosen und einer angepassten Finanzplanung, zuhanden des Parlaments zu verabschieden. Die EDA/DEZA und das EVD/SECO wurden beauftragt einen Bericht zu unterbreiten, der, basierend auf den aktuellen Wirtschaftsdaten, eine Übersicht über die neue entwicklungspolitische Ausgangslage gibt und die finanziellen und entwicklungspolitischen Konsequenzen der APD-Erhöhung auf 0,5 % darstellt. Mit dem Bericht setzt der Bundesrat diesen Entscheid um. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

08.03.2010	SR	Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, den Erlassentwurf und die Botschaft gemäss Ratsbeschlüssen vom 8. Dezember 2008 vorzulegen.
18.03.2010	NR	Ablehnung der Rückweisung.
17.06.2010	SR	Festhalten (= Rückweisung an den Bundesrat).
09.12.2010	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
28.02.2011	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Im **Ständerat** beantragte die Mehrheit der Kommission den Bericht an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, den Erlassentwurf und die Botschaft für einen zusätzlichen Rahmenkredit vorzulegen, mit welchem eine schrittweise Erhöhung der Entwicklungshilfe auf 0,5 % des Bruttonationalprodukts erfolgen sollte. Eine Minderheit Maximilian Reimann (V, AG) beantragte vom Bericht Kenntnis zu nehmen. Für die Mehrheit der Kommission war das Vorgehen des Bundesrates inakzeptabel. Wenn das Parlament dies akzeptiere, mache es sich unglaubwürdig. Vertreter der Kommissionsminderheit betonten, dass sich die Parameter völlig verändert hätten, seit das Parlament sich im Dezember 2008 für eine Erhöhung der Entwicklungshilfe ausgesprochen habe. Der Bundesrat habe ausgabenpolitisch die Zeichen der Zeit erkannt, bei den Ratsbeschlüssen vom Dezember 2008 habe es sich lediglich um Planungsbeschlüsse gehandelt. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey sagte, der Bundesrat habe das Parlament nicht desavouieren wollen. Er habe lediglich entschieden, zunächst in einem Bericht dazulegen, welche Ausgaben mit einer Erhöhung der Hilfe auf 0,5 Prozent verbunden wären. Mit 24 zu 13 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und wies den Bericht an den Bundesrat zurück.
Der **Nationalrat** entschied knapp mit 88 zu 84 Stimmen gegen eine Rückweisung an den Bundesrat. Die Kommissionsmehrheit hatte Zustimmung zum Beschluss des Ständerates, die Kommissionsminderheit Martine Brunschwig Graf (RL, GE) die Ablehnung des Rückweisungsantrags beantragt. Für die Sprecher der Kommissionsminderheit stand angesichts des geplanten Sparprogramms eine Erhöhung der Entwicklungshilfe nicht mehr zur Diskussion. Die Freisinnigen forderten den Rat auf, finanzpolitisch verantwortungsvoll zu handeln und vom Bericht Kenntnis zu nehmen. Die Linke bezeichnete das Vorgehen des Bundesrates als inakzeptabel, die Erfüllung des Auftrags des Parlaments müsse allein schon aus staatspolitischen Gründen eingefordert werden. Auch Sprecher der CEg-Fraktion wiesen darauf hin, dass der Rat noch gar nicht über Zusatzausgaben in einer bestimmten Höhe entschieden habe. Die SVP-Fraktion kritisierte die Entwicklungshilfepolitik, hunderte Millionen Franken seien in Afrika ohne Resultat investiert worden. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey erinnerte daran, dass die Schweiz weniger für die Entwicklungshilfe ausgebe als vergleichbare Länder - obwohl der Anteil der Entwicklungshilfe am Bruttonationalprodukt im Zuge der Wirtschaftskrise von 0,42 auf 0,44 Prozent gestiegen sei.
Bei der Differenzbereinigung beantragte die aussenpolitische Kommission des **Ständerates,** am Beschluss auf Rückweisung des Berichtes an den Bundesrat festzuhalten. Der Kommissionssprecher betonte, dass damit der schon erteilte Auftrag, eine Botschaft vorzulegen, bestätigt werde. Maximilian

Reimann (V, AG) beantragte dem Nationalrat zu folgen und damit vom Bericht Kenntnis zu nehmen. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey hielt fest, dass der Bundesrat noch vor der Herbstsession eine Botschaft an das Parlament verabschieden werde, falls der Rat den Bericht auch in der Differenzbereinigung zurückweise. Mit 27 zu 5 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommission.
Nach der Behandlung des Geschäftes 10.085 Öffentliche Entwicklungshilfe, nahmen der Ständerat und der Nationalrat vom Bericht Kenntnis.

10.022 Europäisches Übereinkommen über die internationale Beförderung von gefährlichen Gütern auf Binnenwasserstrassen. Beitritt

Botschaft vom 3. Februar 2010 über die Genehmigung des europäischen Übereinkommens über die internationale Beförderung von gefährlichen Gütern auf Binnenwasserstrassen (ADN) (BBl 2010 945)

Ausgangslage

Der Gefahrguttransport auf europäischen Binnenwasserstrassen soll durch möglichst einfache, klare und harmonisierte rechtliche Bedingungen geregelt werden. Um dies zu erreichen, soll die Schweiz dem europäischen Übereinkommen über die internationale Beförderung von gefährlichen Gütern auf Binnenwasserstrassen (ADN) der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UN-ECE) beitreten.
Der Rhein ist die einzige Binnenwasserstrasse der Schweiz mit namhaften Gefahrguttransporten.
Heute unterliegen diese Transporte der Verordnung vom 29. November 2001 über die Beförderung gefährlicher Güter auf dem Rhein (ADNR; nicht veröffentlicht; siehe SR 747.224.141). Bei der ADNR handelt es sich um von der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) erlassene Vorschriften. Diese werden regelmässig dem Stand der Technik angepasst und gewährleisten ein hohes Sicherheitsniveau der Gefahrguttransporte auf dem Rhein. Nachteilig wirkt sich aber im Rahmen der zunehmenden Globalisierung aus, dass die ADNR nur auf dem Rhein und den anderen Binnenwasserstrassen Deutschlands, Frankreichs, der Niederlande und Belgiens gilt.
Zwar bestanden unter der Bezeichnung ADN schon seit längerer Zeit von der UN-ECE ausgearbeitete Gefahrgutbestimmungen. Da diese jedoch bloss empfehlenden Charakter hatten und nicht dem Stand der Technik entsprachen, konnten sich diese nicht etablieren. Auch die Schweiz hat diese Empfehlungen nie förmlich übernommen. Um deren Akzeptanz zu erhöhen und den Geltungsbereich auszudehnen, wurde daher im Rahmen der UN-ECE ein neues Übereinkommen erarbeitet. Dieses übernahm die Bestimmungen der ADNR und dehnte diese auf die anderen europäischen Wasserstrassen aus. Dieses neue ADN lag am 26. Mai 2000 anlässlich einer diplomatischen Konferenz in Genf zur Unterzeichnung auf und trat am 29. Februar 2008 in Kraft, einen Monat nach dem Beitritt des 7. Staates (Deutschland). Mittlerweile haben 13 Staaten das ADN ratifiziert, darunter auch die ZKR-Mitgliedstaaten Deutschland, Frankreich und die Niederlande. Zudem wurde in der Europäischen Gemeinschaft in diesem Bereich eine Richtlinie verabschiedet, welche die Beförderung gefährlicher Güter auf der Strasse, per Eisenbahn und mit der Binnenschifffahrt erfasst: die Richtlinie 2008/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008. Diese Richtlinie tritt für die EU-Mitgliedstaaten für den Bereich der Binnenschifffahrt spätestens am 30. Juni 2011 in Kraft und verweist für die Transportvorschriften auf das ADN.
Damit hat sich die gesetzgeberische Tätigkeit beim Gefahrguttransport auf Binnenwasserstrassen von der ZKR zur UN-ECE verlagert. Am 3. Dezember 2009 beschloss daher die ZKR, per 1. Januar 2011 die ADNR aufzuheben und die dem ADN-Übereinkommen als Anlage beigefügte Verordnung auch für den Rhein, unter Berücksichtigung der rheinspezifischen Bedürfnisse, in Kraft zu setzen. Die Schweiz wird als ZKR-Mitgliedstaat beim Beitritt eine Erklärung abgeben, wonach die Anwendung des ADN auf dem Rhein nur möglich ist, wenn die nach der Mannheimer Akte vorgegebenen Verfahrensregeln eingehalten sind.
Bei der Fortschreibung des ADN können einzig die Staaten mitbestimmen, die Vertragspartei sind. Die Schweiz hat bisher bei der Fortschreibung der Gefahrgutvorschriften im Rahmen der ZKR eine aktive Rolle gespielt. Sie beabsichtigt, dies weiterhin zu tun und daher dem ADN beizutreten.
Das ADN findet grundsätzlich Anwendung auf alle internationalen Beförderungen von gefährlichen Gütern mit Schiffen auf Binnenwasserstrassen. Demzufolge würden neben dem Rhein auch die Grenzgewässer darunter fallen. Da auf dem Genfersee und den Tessinerseen keine Gefahrguttransporte stattfinden und die wenigen Beförderungen gefährlicher Güter mit Fähren auf dem Bodensee bereits spezifischen Vorschriften unterliegen, sollen diese Grenzgewässer nicht dem ADN unterstellt werden. Die Schweiz wird

daher beim Beitritt eine entsprechende Erklärung abgeben. Mit dem Beitritt der Schweiz zum ADN können ihre Sicherheits- und Umweltschutzanliegen im Bereich der Gefahrgutbeförderung besser vertreten werden. Die betroffenen Kantone sowie das Schifffahrtsgewerbe begrüssen den Beitritt zum ADN.
Völkerrechtliche Verträge sind dem fakultativen Referendum unterstellt, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten (Art. 141 Abs. 1 Bst. d Ziff. 1-3 BV). Die Bestimmungen des Übereinkommens erfüllen diese Kriterien. Damit ist der Genehmigungsbeschluss der Bundesversammlung dem fakultativen Referendum zu unterstellen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des europäischen Übereinkommens über die internationale Beförderung von gefährlichen Gütern auf Binnenwasserstrassen (ADN)

15.06.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.09.2010	SR	Zustimmung.
01.10.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten diskussionslos und einstimmig der Vorlage zu.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat dem Bundesbeschluss mit 190 zu 2 Stimmen und der Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen zu.

10.046 Abgeschlossene internationale Staatsverträge im Jahr 2009. Bericht

Bericht vom 12. Mai 2010 über die im Jahr 2009 abgeschlossenen internationalen Verträge (BBl 2010 3475)

Ausgangslage

Nach Artikel 48a Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010) erstattet der Bundesrat der Bundesversammlung jährlich Bericht über die von ihm, von Departementen, Gruppen oder Bundesämtern abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge. Der Bericht ist gestützt auf diese Bestimmung verfasst und betrifft die im Laufe des Jahres 2009 abgeschlossenen Abkommen.
Jeder bilaterale oder multilaterale Vertrag, den die Schweiz im Berichtsjahr ohne Ratifikationsvorbehalt unterzeichnet, ratifiziert oder genehmigt hat, dem sie beigetreten ist oder der hauptsächlich im Berichtsjahr anwendbar war, wird kurz dargestellt. Die der parlamentarischen Genehmigung unterliegenden Abkommen sind von der Pflicht zur Berichterstattung nicht betroffen und sind daher im Bericht nicht enthalten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

13.09.2010	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
09.12.2010	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte haben vom Bericht Kenntnis genommen.

10.053 FIPOI. Finanzhilfen an die WTO (Extra-muros-Erweiterung)

Botschaft vom 26. Mai 2010 über die Gewährung eines Darlehens und eines A-fonds-perdu-Beitrages an die FIPOI zur Finanzierung der Extra-muros-Erweiterung des Sitzgebäudes der WTO in Genf (BBl 2010 3961)

Ausgangslage

Den eidgenössischen Räten wird beantragt, in der Form zweier Verpflichtungskredite ein Darlehen von 40 Millionen Franken und einen A-fonds-perdu-Beitrag von 10 Millionen Franken an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) für die Extra-muros-Erweiterung des Sitzgebäudes der

Welthandelsorganisation (WTO) in Genf, bestehend aus einem Annexneubau und einer dazugehörigen Tiefgarage, zu gewähren.
Am 1. August 2008 hat sich die Schweiz in einem Abkommen mit der Welthandelsorganisation (WTO) auf die Renovation, Verdichtung und Erweiterung des WTO Sitzgebäudes Centre William Rappard (CWR) in drei Phasen geeinigt, um der WTO die Zusammenführung ihrer Aktivitäten unter einem Dach (zum sogenannten "site unique") zu erlauben und ihr zu ermöglichen, das langfristige Wachstum ihres Personalbestandes zu bewältigen. Eine ausführliche Beschreibung des "site unique"-Projekts wurde den eidgenössischen Räten schon mit der Botschaft vom 30. Mai 2008 zur ersten Phase der Umsetzung des WTO-Immobilienprojekts unterbreitet (BBl 2008 5033). Die eidgenössischen Räte haben daraufhin in der Herbstsession 2008 für die erste Phase des Projekts (Renovation des CWR) einen Verpflichtungskredit von 45 Millionen Franken bewilligt. Für die zweite Phase des "site unique"-Projekts (Verdichtung bzw. Intra-muros-Erweiterung des CWR) wurde den eidgenössischen Räten am 29. Mai 2009 eine separate Botschaft vorgelegt (BBl 2009 4201). Die eidgenössischen Räte haben dafür in der Wintersession 2009 in der Form eines Verpflichtungskredits ein Darlehen von 20 Millionen Franken genehmigt.
Mit der Botschaft ersucht der Bundesrat nun die eidgenössischen Räte um die Gewährung zweier Verpflichtungskredite für die Finanzierung der dritten und letzten Etappe des WTO-Immobilienprojekts (Erweiterung des CWR über einen Annexneubau inkl. Tiefgarage). Das Vorhaben soll im Rahmen der schweizerischen Gaststaatpolitik über ein zinsloses, innerhalb von 50 Jahren rückzahlbares Darlehen des Bundes und eines A-fonds-perdu-Beitrages an die FIPOI finanziert werden.
Die Schweiz verfügt über eine langjährige Tradition als Sitzstaat internationaler Organisationen und als Durchführungsort von Konferenzen und multilateralen Treffen. Diese Rolle als Gaststaat verschafft unserem Land eine wertvolle und einzigartige Plattform, um seine aussenpolitischen Ziele zu verfolgen und seine Interessen zu verteidigen. Ein wesentliches Element dieser Gaststaatpolitik bilden die Leistungen, welche der Bund über die FIPOI gewähren kann. So erlaubt das Gaststaatgesetz dem Bund unter anderem, zwischenstaatlichen Organisationen mit Sitz in der Schweiz über die FIPOI Darlehen für Bauprojekte zu gewähren. Es handelt sich dabei um eine besondere Art der Standortförderung der Schweiz, mit welcher die Verankerung von anerkannten, vorwiegend in Genf etablierten internationalen Organisationen gestärkt wird.
Die WTO ist eine der bedeutendsten zwischenstaatlichen Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Die FIPOI soll das Erweiterungsprojekt begleiten und die WTO als Bauherrin bei der Umsetzung des Projekts beraten.
Die Gewährung der für ein zinsloses, innerhalb von 50 Jahren rückzahlbaren Darlehen (in Höhe von 40 Millionen Franken) und für einen A-fonds-perdu-Beitrag (in Höhe von 10 Millionen Franken) bestimmten Verpflichtungskredite bringt für die Eidgenossenschaft finanzielle Lasten von 50 Millionen Franken mit sich. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Gewährung eines Darlehens und eines A-fonds-perdu-Beitrages an die FIPOI zur Finanzierung der Extra-muros-Erweiterung des Sitzgebäudes der WTO in Genf
14.09.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
06.12.2010 NR Zustimmung.

Eintreten war in beiden Räten unbestritten und diskussionslos stimmte der Ständerat dem Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung mit 37 zu 0 und der Nationalrat mit 107 zu 17 Stimmen zu.

10.081 Multilaterale Entwicklungsbanken. Beteiligung an den Kapitalerhöhungen

Botschaft vom 8. September 2010 über die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der multilateralen Entwicklungsbanken (BBl 2010 6691)

Ausgangslage

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 8. September 2010 die Botschaft über die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der multilateralen Entwicklungsbanken zuhanden des Parlaments verabschiedet. Die Schweiz soll sich mit einer Auszahlungssumme von 167 Millionen Franken beteiligen.

Die Kapitalerhöhungen sind nötig, da die multilateralen Entwicklungsbanken durch ihren Beitrag zur Bekämpfung der Finanz- und Wirtschaftskrise früher als geplant ihre Ausleihlimiten erreicht haben.
Im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise wurden die multilateralen Entwicklungsbanken von der internationalen Gemeinschaft aufgefordert, ihre Ausleihtätigkeit zur Bekämpfung der Krise in den Entwicklungsländern zu erhöhen. Sie nahmen in der Krisenzeit eine wichtige antizyklische Funktion wahr. Die Krisenbekämpfung hat erhebliche finanzielle Mittel gebunden, weshalb die Entwicklungsbanken an ihre Ausleihlimiten stiessen. Um auch in Zukunft ihr Mandat der langfristigen Armutsreduktion wahrnehmen zu können und für künftige Krisen handlungsfähig zu bleiben, ist eine Erhöhung des Kapitals der Entwicklungsbanken notwendig.
Die Verhandlungen über eine Kapitalerhöhung sind bei allen Entwicklungsbanken abgeschlossen. Der Bundesrat hat entschieden, sich an den Kapitalerhöhungen der Entwicklungsbanken zu beteiligen. Er beantragt eine Verpflichtungssumme von 3,5 Milliarden Franken, wovon 167 Millionen Franken über acht Jahre einzahlbar sind und der öffentlichen Entwicklungshilfe zugerechnet werden. Der Rest wird als Garantiekapital gezeichnet.
Die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen liegt im langfristigen Interesse der Schweiz. Der Bundesrat misst den multilateralen Entwicklungsbanken hohe Bedeutung bei: Armutsbekämpfung und strukturelle Probleme sind in vielen Entwicklungsländern drängende Herausforderungen. Zahlreiche Probleme der Gegenwart sind regionenübergreifend oder gar globaler Natur und verlangen entsprechende globale Antworten. Eine angemessene Vertretung in den Entwicklungsbanken und ihren Leitungsgremien ist im Interesse der Schweiz, da die Entwicklungsbanken für entwicklungs-, umwelt-, wirtschafts- und finanzpolitische Fragen zunehmend an Bedeutung gewinnen. Die Schweiz muss ihren Lastenanteil an den Kapitalerhöhungen übernehmen, damit sie auch in Zukunft den Kurs der Entwicklungsbanken mitbestimmen kann. (Quelle**:** Medienmitteilung des Bunderates vom 08.09.2010)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über den Rahmenkredit für die Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung der Afrikanischen, der Asiatischen, und der Interamerikanischen Entwicklungsbank sowie der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, der Internationalen Finanzgesellschaft und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
09.12.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.02.2011 NR Zustimmung.

Das Geschäft wurde sowohl im Ständerat wie auch im Nationalrat zusammen mit dem Geschäft 10.085 "Öffentliche Entwicklungshilfe" behandelt.
Im **Ständerat** war Eintreten nicht bestritten. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 35 zu 0 Stimmen angenommen.
Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit André Reymond (V, GE) unterstützt von der SVP-Fraktion Nichteintreten. Mit 124 zu 58 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 123 zu 58 Stimmen angenommen.
(Siehe auch Geschäft 10.085).

10.085 Öffentliche Entwicklungshilfe. Erhöhung

Botschaft vom 17. September 2010 zur Erhöhung der Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe (BBl 2010 6751)

Ausgangslage

Mit der Botschaft werden die Aufstockung der zurzeit gültigen Rahmenkredite für die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) im Umfang von 640 Millionen Franken für die Jahre 2011 und 2012 beantragt, mit dem Ziel, einen stärkeren Beitrag der Schweiz zur Armutsreduktion, zur Wasserversorgung und zur Anpassung an den Klimawandel in Entwicklungsländern zu leisten. Hierzu wird der Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe der Schweiz bis zum Jahr 2015 linear auf 0,5 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) erhöht.
In den beiden Bundesbeschlüssen vom 8. Dezember 2008 für die Rahmenkredite der DEZA über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern (BBl 2009 435 für den Kompetenzbereich DEZA) und des SECO über die Finanzierung der wirtschafts-

und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (BBl 2009 443 für den Kompetenzbereich SECO) hatte das Parlament dem Bundesrat den Auftrag erteilt, im Jahr 2009 eine Botschaft für jeweils einen Zusatzkredit vorzulegen. Dank diesem Zusatzkredit soll der Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe der Schweiz bis zum Jahr 2015 auf 0,5 Prozent des Bruttonationaleinkommens erhöht werden. Dieser Auftrag wurde vom Ständerat am 17. Juni 2010 bestätigt.
Die Botschaft zur Erhöhung der Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe (im Folgenden "Botschaft 0,5 Prozent") stützt sich ab auf die unverändert gültige entwicklungspolitische Strategie des Bundes von 2008. Eine wirksame und sichtbare Entwicklungszusammenarbeit ist im Interesse der Schweiz. Sie fördert Allianzen und internationale Netzwerke, erweitert die aussenpolitischen Handlungsmöglichkeiten der Schweiz und verstärkt ihren Einfluss in einer multipolaren Welt. Die Schweiz ist überdurchschnittlich stark in die globale Wirtschaft integriert und dabei überdurchschnittlich erfolgreich in Produktion, Handel und Dienstleistungen rund um die Welt. Dies führt zur selbstverständlichen Verpflichtung, sich an der Lösung der globalen Probleme der Welt - Armut, Konsequenzen des Klimawandels, unkontrollierte Migration, Wasserknappheit, Finanz- und Wirtschaftsstabilität sowie Abbau von Handelsbarrieren - mit einer adäquaten Leistung zu beteiligen.
Dank der Rotkreuzbewegung hat die Schweiz eine längere humanitäre Tradition als alle anderen Industrieländer, eine Tradition der Solidarität und der Menschlichkeit. Der Wunsch, solidarisch zu sein mit den Armen und Benachteiligten dieser Welt, ist nach wie vor für viele Schweizerinnen und Schweizer eine wichtige Motivation, privat Geld zu spenden und das staatliche Entwicklungsbudget zu unterstützen. Die Erhöhung der "Aide Publique au Développement" (APD) auf 0,5 Prozent würde es der Schweiz erlauben, die bilaterale Hilfe in zwei für die Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) wichtigen Schlüsselsektoren entschieden zu verstärken.
Mit ihren in der Botschaft vorgesehenen Aktivitäten trägt die Schweiz in den Bereichen Wasser und Klima aktiv zur Erreichung des Millenniumsentwicklungsziels (MDG) 7 bei, bei dem es um den Zugang zu Wasser und zur ökologischen Nachhaltigkeit geht. Zudem erfüllt die Schweiz mit diesem Engagement ihre im Rahmen Kopenhagen Accords vom 18. Dezember 2009 gemachte Verpflichtung, in den Jahren 2010-2012 zusätzliche Mittel für Mitigations- und Adaptationsmassnahmen in Entwicklungsländern bereit zu stellen. Für diese bilateralen Massnahmen können zusätzliche 368 Millionen Franken verpflichtet werden. Folgende Resultate werden erwartet:
Wasser: Die Investitionen im Wassersektor bedeuten für die Partnerländer eine Reduktion der Gesundheitskosten, Zeitgewinn beim Wasserholen und die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion. Auf der Grundlage der Analysen aus dem "Wirkungsbericht Schweizer Entwicklungszusammenarbeit im Wassersektor" von 2008 geht hervor, dass mit einem investierten Franken ein sozialer und wirtschaftlicher Nutzen von durchschnittlich mindestens 3-5 Franken erzielt wurde. Es wird daher erwartet, dass mit den 197 Millionen Franken des Zusatzkredites, die für das Wasser eingesetzt werden, ein Nutzen von 600 Millionen Franken erwirtschaftet wird.
Klima: Die Planung und die Adaptationsmassnahmen beim Klimawandel werden auf verschiedenen Ebenen (national, regional und lokal) in die öffentliche Politik sowie in die sektorielle Politik und die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit integriert. Es werden innovative Interventionen ausgearbeitet, wie z. B. Versicherungsmechanismen für das Risikomanagement beim Klimawandel. Durch die Projekte werden Behörden und Bevölkerung mit den Auswirkungen des Klimawandels vertraut gemacht, die Umweltbelastbarkeit und die Risikoprävention von Naturkatastrophen werden erhöht. Im Bereich Wald werden Nutzungspläne entwickelt und mit Einbezug der lokalen Gemeinschaften umgesetzt. Bei der Reduktion von Treibhausgasen konzentriert sich die Schweiz auf die Energieeffizienz in industriellen Prozessen, kleinen Unternehmen und städtischen Zonen sowie auf die Förderung von erneuerbaren Energien in ruralen Zonen.
Die Erhöhung der APD auf 0,5 Prozent würde es der Schweiz erlauben, ihren multilateralen Verpflichtungen nachzukommen. Konkret würde die Schweiz mit den zusätzlichen multilateralen Mitteln folgende Beiträge leisten:
1. Wiederauffüllung des Afrikanischen Entwicklungsfonds (ADF): rund 180 Millionen Franken;
2. Schweizer Beitrag an das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) im Jahr 2012: 54 Millionen Franken
3. Reduktion der Verpflichtungsrückstände bei der multilateralen Entschuldungsinitiative (MDRI) um rund 38 Millionen Franken.

Bei diesem multilateralen Engagement geht es um die Mitsprache und aktive Beteiligung der Schweiz in den wichtigsten internationalen Institutionen. Wegen der vom Parlament beschlossenen Verpflichtungslimite von 40 Prozent für die multilateralen Aktivitäten im Rahmenkredit 11 der DEZA, wurden die regulären Beiträge an gewisse multilaterale Organisationen gegenüber der Planung um 272 Millionen Franken gekürzt. Die Erhöhung der APD auf 0,5 Prozent würde es der Schweiz erlauben, diesen Fehlbetrag zu kompensieren, die vom Bundesrat definierten Priori täten der multilateralen Zusammenarbeit im bisherigen Rahmen zu honorieren und ihren Lastenanteil aufrecht zu erhalten. Hilfe muss wirksam sein und ein Volumen haben, welches dem Wohlstand der Schweiz entspricht. Auf der Basis der Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats aus dem Jahr 2006 sind bereits Massnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit - sowohl bilateral als auch multilateral - getroffen worden. Die Entwicklungszusammenarbeit des Bundes konzentriert sich heute auf eine reduzierte Anzahl von Schwerpunktländern und Sonderprogrammen. Sie koordiniert ihre Entwicklungsvorhaben vermehrt mit anderen Entwicklungsagenturen und kann so ihre spezifischen Kompetenzen gezielter einbringen sowie im Verbund mit anderen Gebern eine höhere Effizienz und grössere Breitenwirkung erzielen. In der Programmierung (Kooperationsstrategien und Mittelfristprogramme) und in der konkreten Projektarbeit wurde die Ergebnisorientierung deutlich verstärkt. Massgebender Indikator ist dabei die Verbesserung der konkreten Lebensbedingungen armer Bevölkerungsschichten.
Der Bundesrat hat die Mittel für die schrittweise Aufstockung der APD auf 0,5 Prozent in seiner Botschaft zum Voranschlag 2011 und im Finanzplan 2012-2014 eingestellt. Während der Voranschlag den Vorgaben der Schuldenbremse entspricht, ist dies für den Finanzplan nicht der Fall. Aus heutiger Sicht sind daher weitere Konsolidierungsmassnahmen ab 2012 unausweichlich. Um den Bereinigungsbedarf zu begrenzen, wird in Ziffer 5.3 ein möglicher Mittelweg ausgezeigt, der für die Jahre 2011 und 2012 eine Aufstockung der APD auf 0,45 Prozent zur Folge hätte.
Eine Botschaft über die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der multilateralen Entwicklungsbanken wird dem Parlament aus finanz- und entwicklungspolitischen Gründen gleichzeitig mit der Botschaft 0,5 Prozent vorgelegt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss zur Erhöhung der Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe der DEZA
09.12.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.02.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss zur Erhöhung der Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe des SECO
09.12.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.02.2011 NR Zustimmung.

In beiden Räten wurde zu den Geschäften 10.085 "Öffentliche Entwicklungshilfe", 09.078 "Weiterführung der Entwicklungs-zusammenarbeit", 10.081 "Multilaterale Entwicklungsbanken, Beteiligung an den Kapitalerhöhungen" und 10.076 "Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS" eine gemeinsame Debatte durchgeführt.
Im **Ständerat** war Eintreten auf alle Vorlagen unbestritten. Der Sprecher der Kommission Eugen David (CEg, SG) wies darauf hin, dass es nicht um Wohltätigkeit gehe, sondern auch um eine Investition in die Position der Schweiz in der Welt. Die Schweiz sei darauf angewiesen, Netzwerke auszubauen und sich Goodwill zu verschaffen. Die Entwicklungszusammenarbeit sei dafür nicht der einzige, aber ein wichtiger Beitrag. Liliane Maury Pasquier (S, GE) ergänzte, die Mittel hinkten den Bedürfnissen immer noch weit hinterher. Es gehe bei der Erhöhung von 0,45 auf 0,5 Prozent des BNE nicht um Kleinigkeiten, sondern dies entscheide darüber, ob 900 000 Menschen Zugang zu sauberem Wasser erhielten. Auch Felix Gutzwiller (RL, ZH) plädierte dafür, frühere Vorentscheide umzusetzen. Länder in schlechterer Finanzlage wie Grossbritannien leisteten sich seit langem mehr und würden ihren Beitrag noch weiter erhöhen. Pankraz Freitag (RL, GL) beantragte mit einem Einzelantrag die Erhöhung auf 0,45 des BNE festzulegen. Er begründete dies damit, dass die Erhöhung Kürzungen in anderen Bereichen erfordern werde, damit die Schuldenbremse eingehalten werden könne. Mit 26 zu 13 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der

Kommission und sprach sich damit für eine Erhöhung auf 0,5 Prozent des BNE aus. Diskussionslos angenommen wurden die Weiterführung der Osthilfe und die Beteiligung an Kapitalerhöhungen multilateraler Entwicklungsbanken.
Im **Nationalrat** beantragten verschiedene Kommissionsminderheiten bestehend einzig aus Mitgliedern der SVP-Fraktion Nichteintreten auf die drei Vorlagen. Die Sprecher der Kommissionsmehrheit wiesen darauf hin, dass sich die Schweiz 2009 auf der Klimakonferenz von Kopenhagen zu Klimaschutzmassnahmen in Entwicklungsländern verpflichtet habe, die nicht auf Kosten der traditionellen Entwicklungshilfe finanziert werden sollten. Schon allein deshalb sei eine Krediterhöhung nötig. Die Sprecher der Kommissionsminderheiten begründeten Ihre Anträge damit, dass auf eine Erhöhung zu verzichten sei und das Geld für die Bevölkerung und in die Betriebe in der Schweiz eingesetzt werden soll. Sozialdemokraten, Grüne, die Fraktion der CVP/EVP/glp und die BDP-Fraktion votierten nahezu geschlossen für die Aufstockung der Entwicklungshilfe. Die Freisinnigen waren sowohl beim Eintreten wie beim Entscheid für das Ausmass der Aufstockung gespalten. Bundesrat Johann Schneider-Ammann rief den Rat dazu auf, mit einem Ja zur Erhöhung auch einen Beitrag zur Stabilisierung des nordafrikanischen und arabischen Raumes zu ermöglichen - aus Solidarität und aus wohlverstandenem Eigeninteresse. Kritik an der Qualität der Entwicklungshilfe nehme der Bundesrat ernst, Wirkungskontrollen hätten den Erfolg indes bestätigt.
Mit 109 zu 75 beschloss der Rat Eintreten auf die Vorlage über die Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe. Eine Kommissionsminderheit Martine Brunschwig Graf (RL, GE) beantragte die Erhöhung auf 0,45 Prozent des BNE zu begrenzen. Die Kommissionsmehrheit beantragte dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen und die Entwicklungshilfe auf 0,5 Prozent des BNE zu erhöhen. Mit 103 zu 86 Stimmen folgte der Rat der Mehrheit und in der Gesamtabstimmung wurden die beiden Bundesbeschlüsse mit 106 zu 76 respektive 104 zu 82 Stimmen angenommen. Auch bei den beiden anderen Vorlagen beschloss der Rat Eintreten und er stimmte den Bundesbeschlüssen in der Gesamtabstimmung zu.

10.111 Aussenpolitischer Bericht 2010

Aussenpolitischer Bericht 2010 vom 10. Dezember 2010 (BBl 2011 1013). Anhang zum Aussenpolitischen Bericht 2010: Aktualisierung zur aussenpolitischen Entwicklung in der zweiten Jahreshälfte 2010 (BBl 2011 2449)

Ausgangslage

Der Aussenpolitische Bericht 2010 gibt einen Gesamtüberblick über die Schweizer Aussenpolitik. Mit ihrem internationalen Engagement wahrt die Schweiz ihre Interessen gegenüber dem Ausland und arbeitet an Lösungen mit für die regionalen und globalen Herausforderungen unserer Zeit. Der Bericht zeigt auf, wie die Schweiz im vernetzten internationalen Umfeld Einfluss nehmen kann und welche Instrumente ihr dafür zur Verfügung stehen. Er gibt zudem Rechenschaft über die wichtigsten aussenpolitischen Aktivitäten zwischen Mitte 2009 und Mitte 2010. Entsprechend dem Postulat der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates (06.3417), das eine Zusammenfassung aller periodisch erscheinenden Berichte zur Aussenpolitik fordert, umfasst der vorliegende Bericht einen Anhang zu den Aktivitäten der Schweiz im Europarat sowie einen Anhang zur schweizerischen Menschenrechtsaussenpolitik.
Der Aussenpolitische Bericht 2010 zeigt auf, wo sich für die Schweiz im internationalen Umfeld Möglichkeiten der Einflussnahme ergeben und wie diese im Berichtsjahr genutzt wurden. Eine der grossen Herausforderungen in diesem Zusammenhang besteht darin, die nationale Selbstbestimmung mit der Notwendigkeit zur internationalen Kooperation in Einklang zu bringen. Nationale Souveränität und internationale Einflussnahme müssen nicht Widersprüche sein. Internationale Zusammenarbeit heisst nicht in erster Linie Abhängigkeit und Verlust von Souveränität. Internationale Zusammenarbeit ist vor allem eine Chance, entsprechend den eigenen Interessen verantwortlich zu handeln. Die im Zuge der Globalisierung entstandenen Institutionen und Vertragswerke haben in diesem Sinn die Optionen der Einflussnahme erhöht. Sie machen eine breite Palette von Möglichkeiten geteilter oder gemeinsam ausgeübter Souveränität verfügbar.
Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass die Schweiz bei ihren internationalen Aktivitäten bestmöglich versucht, Einfluss zu nehmen. Dies kann sie, indem sie durch gemeinsames Handeln mit anderen Mehrwert schafft, beispielsweise, indem sie in internationalen Gremien Initiativen und Anliegen einbringt,

sich für tragbare Lösungen einsetzt und sachgerechte Reformvorschläge unterbreitet. Um diesbezüglich erfolgreich zu sein, muss die Schweiz ihre Interessen bekannt machen, bündeln und in internationale Entscheidprozesse einfliessen lassen. Schliesslich gehört zur souveränen Einflussnahme ein aktives Kommunikationsmanagement. In diesem Bereich sind verstärkte Anstrengungen nötig, um sich künftig im globalen Kommunikationskonzert gebührend Gehör verschaffen zu können.
Schliesslich ist es wichtig, dass die Schweiz, zur erfolgreichen Wahrnehmung ihrer Interessen in der globalisierten Welt von heute, weiterhin diversifizierte Ansätze verfolgt, sei dies geografisch, institutionell oder thematisch. Zudem gilt es, der Kohärenz des aussenpolitischen Handelns die nötige Aufmerksamkeit zu schenken. Das aussenpolitische Instrumentarium muss dabei anpassungsfähig genug ausgestaltet sein, um dem sich ständig verändernden internationalen Umfeld gerecht zu werden (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

02.03.2011	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
10.03.2011	NR	Beginn der Diskussion
17.03.2011	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Der **Ständerat** behandelte zusammen mit dem Aussenpolitischen Bericht auch den Bericht über die Evaluation der schweizerischen Europapolitik (10.086).
Der Sprecher der Kommission Eugen David (CEg, SG) hielt fest, dass die Kommission den Bundesrat in seiner grundsätzlichen aussenpolitischen Zielsetzung unterstütze, in welcher dieser festhält, dass die Aussenpolitik der Schweiz der Bevölkerung dieses Landes dienen muss. Auch unterstütze die Kommission den Bundesrat in seiner Auffassung, dass die Schweiz in den multilateralen Organisationen präsent sein muss und im Bereich der Europapolitik in seinem Bestreben, mit den EU-Organen weitere Verhandlungen im bilateralen Bereich zu führen. David stellte weiter fest, dass der bilaterale Weg den Vorteil habe, dass die Schweiz Binnenmarktrecht sektorenbezogen übernehmen könne. Dies sei ein grosser Vorteil gegenüber dem EWR und gegenüber einem Beitritt. Die Debatte im Ständerat befasste sich jedoch hauptsächlich mit den Revolutionen im südlichen Mittelmeerraum und mit der Frage, wie den Bevölkerungen Nordafrikas geholfen werden könne. Vertreter der Sozialdemokraten forderten neben der aktuellen humanitären Hilfe langfristige Projekte vor Ort und mittelfristig wirtschaftliche Investitionen und die Öffnung der Märkte für Produkte aus diesen Ländern. Andere Redner verlangten mehr Empathie mit den Opfern von Folter und Staatsterrorismus. Es gehe darum den demokratischen Prozess zu begleiten und nicht die Flüchtlinge zu zählen. Erörtert wurde auch der Umgang der Schweiz mit autoritären Staaten. Didier Berberat (S, NE) konstatierte mit Unwohlsein das Dilemma der Schweiz: Diese pflege Kontakte mit Regimes, die weder die Menschenrechte achteten noch eine gute Regierungsführung vorwiesen. Peter Briner (RL, SH) lobte den Bundesrat für seine Aussenpolitik, die Schweiz stehe 2010 besser da als noch 2009. Maximilian Reimann (V, AG) warf dem Bundesrat vor, in der Europapolitik nicht so recht zu wissen was er wolle. Integrationspolitik müsse aus Geben und Nehmen bestehen, und nicht nur aus Geben wie bis anhin. Eugen David (CEg, SG) warnte davor, die EU innenpolitisch zum Feindbild zu machen. Dies schade dem bilateralen Weg und wecke Misstrauen auf der anderen Seite. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey erläuterte die Unterstützung der Schweiz für die arabischen Länder. Diese reiche von humanitärer Hilfe über die Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen bis zu den von der UNO beschlossenen Sanktionen. Es gelte jedoch eine globale Strategie zu entwickeln. Dafür nehme sich die Schweiz Zeit, denn noch wisse man nicht, in welche Richtung sich die Situation in Nordafrika entwickeln werde. Die Priorität der schweizerischen Aussenpolitik bleibe die Europapolitik.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Ulrich Schlüer (V, ZH) unterstützt von Mitgliedern der SVP-Fraktion die Rückweisung des Berichtes an den Bundesrat mit dem Auftrag, am Bericht Ergänzungen anzubringen zur Frage, wie der Bundesrat die Souveränität der Schweiz angesichts des offensichtlich stetig zunehmenden internationalen Drucks aufrechterhalten wolle. Der Bundesrat solle auch darstellen, wie sich die Schweiz ausländischen Regeln entziehen könne, die im Widerspruch zu Schweizer Recht stehen. Die Kommissionsprecher hielten fest, dass der Bericht einen umfassenden Gesamtüberblick über die aussenpolitischen Aktivitäten der Schweiz gebe. Der Bundesrat wolle am bilateralen Weg festhalten und teile die Meinung der EU nicht, dass dieser an Grenzen stosse. Der Bundesrat habe auch klar festgehalten, dass er eine automatische Übernahme von EU-Recht ausschliesse. Mit Ausnahme der SVP-Fraktion verdankten die Fraktionen den Bericht. Ihre Sprecher

nutzten die Gelegenheit ihre Standpunkte zu verschiedenen aussenpolitischen Themen darzulegen. Schwerpunkte waren die Europapolitik, Entwicklungshilfe, die Aufstände in arabischen Ländern und die Widersprüche zwischen der Schweizer Aussenpolitik und den Interessen der Wirtschaft. So hielt Ursula Haller Vannini (BD, BE) fest, dass der Bericht aufzeige, wie die Schweiz in den Bereichen internationaler Finanz- und Wirtschaftspolitik, menschliche Sicherheit und Migration sowie Entwicklungszusammenarbeit Einfluss nehmen kann und welche Instrumente ihr dabei zur Verfügung stehen. André Reymond (V, GE) kritisierte, dass die Gelder für die Entwicklungshilfe schlecht verteilt sind, es brauche eine gezieltere Einsetzung der finanziellen Mittel. Für Josef Lang (G, ZG) ist das beste Kapitel des Berichtes jenes über die Neutralität. Die Grundaussage laute, Neutralität sei kompatibel mit Universalität. Doris Fiala (RL, ZH) teilte die Ansicht des Bundesrates, dass sich die globalen Entwicklungen und Herausforderungen, die der Bundesrat im letzten Bericht darlegte, bestätigt haben. Hierzu zähle die Gewichtsverschiebung in Richtung Asien, die Komplexität und die Interdependenzen globaler Krisen sowie die globalen Umweltveränderungen. Aussenpolitik sei für die Schweiz aber auch Europapolitik. Die EU sei der wichtigste Handelspartner und für die Schweiz keine Bedrohung, sondern eine Chance. Kathy Riklin (CEg, ZH) hielt fest, dass als Konstante die globalen Risiken wie Klimawandel, Pandemien und Hunger blieben, aber auch die mangelnde Stabilität der internationalen Finanzmärkte. Bundesrätin Calmy-Rey sagte, dass wir in einer Welt der Interdependenzen leben, eine Welt in welcher die Distanzen abnehmen. Es sei deshalb absolut notwendig über ein Netz von Beziehungen zu verfügen, welches sich über seine Qualität und Diversität auszeichne. Mit 102 zu 32 Stimmen lehnte der Rat den Rückweisungsantrag der Kommissionsminderheit Schlüer ab und nahm von Bericht Kenntnis.

11.032 Abgeschlossene internationale Staatsverträge im Jahr 2010. Bericht

Bericht vom 18. Mai 2011 über die im Jahr 2010 abgeschlossenen internationalen Verträge (BBl 2011 4983)

Ausgangslage

Nach Artikel 48a Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010) erstattet der Bundesrat der Bundesversammlung jährlich Bericht über die von ihm, von Departementen, Gruppen oder Bundesämtern abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge. Der vorliegende Bericht ist gestützt auf diese Bestimmung verfasst und betrifft die im Laufe des Jahres 2010 abgeschlossenen Abkommen.
Jeder bilaterale oder multilaterale Vertrag, den die Schweiz im Berichtsjahr ohne Ratifikationsvorbehalt unterzeichnet, ratifiziert oder genehmigt hat, dem sie beigetreten ist oder der hauptsächlich im Berichtsjahr anwendbar war, wird kurz dargestellt. Die der parlamentarischen Genehmigung unterliegenden Abkommen sind von der Pflicht zur Berichterstattung nicht betroffen und sind daher im vorliegenden Bericht nicht enthalten.
Die Darstellung der einzelnen Verträge ist einheitlich strukturiert und enthält eine Zusammenfassung des Inhalts sowie kurze Darlegungen der Gründe für den Abschluss, der durch die Umsetzung zu erwartenden Kosten, der gesetzlichen Grundlage der Genehmigung sowie der Modalitäten für Inkrafttreten und Kündigung. Änderungen bereits bestehender Verträge werden in einem gesonderten Teil in Tabellenform ausgewiesen. (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

15.09.2011	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
29.09.2011	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte nahmen vom Bericht Kenntnis.

11.037 Internationale humanitäre Hilfe. Verlängerung und Aufstockung des Rahmenkredites

Botschaft vom 6. Juni 2011 zur Verlängerung und Aufstockung des Rahmenkredits zur Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft (BBl 2011 4969)

Ausgangslage

Das Mandat der humanitären Hilfe des Bundes ist in Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe festgehalten: "Die humanitäre Hilfe soll mit Vorbeugungs- und Nothilfemassnahmen zur Erhaltung gefährdeten menschlichen Lebens sowie zur Linderung von Leiden beitragen; sie ist namentlich für die von Naturkatastrophen oder bewaffneten Konflikten heimgesuchte Bevölkerung bestimmt."
Der Beschluss des Bundesrates zur verbesserten zeitlichen Abstimmung von bedeutenden mehrjährigen Finanzbeschlüssen mit der Legislaturplanung hat zur Folge, dass die drei Rahmenkredite der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) zur Weiterführung der Entwicklungszusammenarbeit, der Osthilfe und der humanitären Hilfe des Bundes ab 2013 erstmals parallel zu laufen beginnen. Durch die verschiedene zeitliche Staffelung der aktuellen Rahmenkredite und deren jeweilige Ausschöpfung ist für die humanitäre Hilfe des Bundes ab Mitte 2012 eine Übergangsphase von rund sechs Monaten notwendig, um die Zeit zwischen der Ausschöpfung des laufenden Rahmenkredites bis hin zum neuen regulären Rahmenkredit ab 2013 zu überbrücken.
Vor diesem Hintergrund beantragt der Bundesrat mit der Botschaft über die Weiterführung der humanitären Hilfe des Bundes eine Aufstockung des Rahmenkredits vom 13. Juni 2007 um 112 Millionen Franken. Die Aufstockung des Rahmenkredits für die Ostzusammenarbeit ist am 28. Februar 2011 von Parlament bewilligt worden. Die Mittel der humanitären Hilfe sind Teil der öffentlichen Entwicklungshilfe und damit vollständig der APD-Quote anrechenbar (Aide Publique au Développement). Die Weiterführung der humanitären Hilfe des Bundes erfährt in der Verlängerungsbotschaft keine grundsätzliche Änderung, da es sich um eine Fortführung der geltenden Botschaft für die kurze Frist von sechs Monaten handelt. Allfälligen Aktualitäten und neuen Erfahrungen, denen in der täglichen Arbeit Rechnung getragen wird, fliessen in die Arbeit an der nächsten regulären Botschaft ein. Ein Rückblick auf erreichte Resultate und die erzielte Wirkung der eingesetzten Mittel wird ebenfalls im Rahmen der sich in Ausarbeitung befindenden Botschaft 2013-2016 gemacht.
Die aus der letzten Botschaft hinaus entstandene "Strategie 2010" bewährt sich in der Umsetzung. Sie definiert die Absicht der humanitären Hilfe des Bundes folgendermassen: "Vor, während und nach Ereignissen mit schwerwiegenden Folgen für die Betroffenen trägt sie dazu bei, Risiken zu mindern, Zerstörung und Elend vorzubeugen, Leben zu schützen, retten und Leiden zu lindern. Sie unterstützt Menschen und Gemeinschaften bei Wiederaufbau und beginnender Versöhnung, fordert für die Opfer die humanitären Grundsätze ein und hilft, ihnen eine Stimme zu geben." Durch die starke humanitäre Tradition der Schweiz und durch die Verankerung der Solidarität in der Schweizer Bevölkerung sieht sich die humanitäre Hilfe des Bundes verpflichtet, höchsten Anforderungen gerecht zu werden. Sie ist breit anerkannt und gehört zu den wichtigen Akteuren der internationalen humanitären Gemeinschaft. Sie nimmt Einfluss und setzt sich konsequent dafür ein, Leben zu retten und Leiden zu lindern. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Verlängerung und Aufstockung des Rahmenkredits zur Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft
29.09.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

In beiden Räten war Eintreten auf die Vorlage unbestritten.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Christoph Mörgeli (V, ZH), dass der Betrag von 112 Millionen Franken, um welchen die internationale humanitäre Hilfe verlängert und aufgestockt wird, bei der Entwicklungshilfe durch entsprechende Kürzungen zu kompensieren ist. Die Minderheit begründete ihren Antrag mit ihrer grundsätzlichen Kritik an der Entwicklungszusammenarbeit. Die Mehrheit der Kommission sprach sich für die Vorlage aus, da sie keine Mehrhausgaben mit sich bringe, sondern lediglich den Zeitraum überbrücke, bis der neue Rahmenkredit in Kraft trete. Des Weiteren sei die Kommission überzeugt, dass die humanitäre Hilfe ein elementarer Bestandteil der Schweizer Aussenpolitik sei und international sehr geschätzt werde. Mit 105 zu 40 Stimmen wurde der Antrag der Kommissionsminderheit abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 108 zu 41 Stimmen angenommen.

Stand der Zusammenfassung : September 2011

11.040 Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit. Weiterführung

Botschaft vom 29. Juni 2011 über die Weiterführung von Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit 2012-2016; Friedensförderung, Menschenrechte, Demokratie, humanitäre Politik und Migrationspolitik (BBl 2011 6311)

Ausgangslage

Der Bundesrat hat beschlossen, dass er die Massnahmen zur Förderung des Friedens und der Menschlichen Sicherheit weiterführen will. Er beantragt dem Parlament einen neuen Rahmenkredit über 310 Millionen Franken mit einer Laufzeit von mindestens vier Jahren, beginnend 2012. 50 Millionen Franken sind für ein Spezialprogramm für Nordafrika und den Mittleren Osten bestimmt. Dies erlaubt es der Schweiz, ihre profilierte Politik zur Förderung von Frieden, Menschenrechten, Demokratie, humanitärer und Migrations-Politik weiterzuführen und gezielt zu verstärken.
Die Förderung von Frieden und Menschlicher Sicherheit sind Kernbereiche der schweizerischen Aussenpolitik. Das Konzept der Menschlichen Sicherheit stellt die Sicherheit des einzelnen Menschen und seinen Schutz vor politischer Gewalt, Krieg und Willkür ins Zentrum. Damit trägt die Schweiz zur Lösung globaler Probleme bei und stärkt gleichzeitig ihre eigene Sicherheit. Durch Gute Dienste, Vermittlungen und Programme der Friedenskonsolidierung unterstützt die Schweiz Konfliktparteien, damit bewaffnete Konflikte verhindert, gelindert oder beendet werden können. Ihr Engagement im Bereich der Menschenrechte zielt darauf ab, diese Rechte im bilateralen und multilateralen Kontext zu fördern sowie die spezifische Menschenrechtslage in Staaten zu verbessern, in denen diese Rechte verstärkt werden müssen. Mit diplomatischen Initiativen engagiert sie sich für weltweit gültige Regeln, etwa für die Abschaffung der Todesstrafe, für die Respektierung der Menschenrechte durch private Sicherheitsfirmen und gegen bewaffnete Gewalt, die die Entwicklung behindert.
Schweizer Diplomatinnen und Experten haben in den letzten Jahren wichtige Beiträge insbesondere zu den Friedensprozessen in Nepal und im Kaukasus geleistet. Und aus Europa, Afrika und Asien erhielt die Schweiz verschiedene Mandate für Mediationen (Konfliktvermittlungen) und Fazilitationen (Unterstützung von Vermittlungen). Diese Erfolge schreiben die humanitäre Tradition der Schweiz und ihre Politik der Guten Dienste fort, tragen massgeblich zu einem guten Image bei und stärken die Beziehungen zu den internationalen Partnern.
Der neue Rahmenkredit für die Jahre 2012-2016 wird es der Schweiz ermöglichen, nachhaltig zur Beilegung und Prävention von Konflikten beizutragen, Menschenrechte zu stärken sowie die Schaffung demokratischer und rechtstaatlicher Strukturen in fragilen Staaten - oder solchen, die sich in einer Transition befinden - zu unterstützen. Die Botschaft zum neuen Rahmenkredit sieht eine Fokussierung auf sechs Themen vor und konzentriert sich auf Regionen und Länder, die in Europa, Asien, Afrika, im Nahen und Mittleren Osten sowie in Lateinamerika für die Schweiz von grossem Interesse sind. Ein Spezialprogramm für Nordafrika und den Mittleren Osten soll zur Konsolidierung der Demokratisierungsprozesse beitragen, die im Zuge der Volksaufstände 2011 in dieser Region ausgelöst wurden. Dieses Programm wird unter anderem gemeinsam mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA durchgeführt. Die Schweiz setzt ihre im März 2011 beschlossene Nordafrika-Strategie im Rahmen eines "whole-of-government-approach" um.
Eine enge Abstimmung der verschiedenen aussenpolitischen Instrumente und der gemeinsamen Strategien lässt Synergien zwischen der Förderung des Friedens und der Menschlichen Sicherheit, der Entwicklungspolitik, der Humanitäre Hilfe und den militärischen Beiträgen zur Friedenssicherung zum Tragen kommen. (Quelle: Medienmitteilung des Bundesrates vom 30.06.2011)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit zur Weiterführung von Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit

29.09.2011	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
22.12.2011	SR	Zustimmung.

Im **Nationalrat** war Eintreten unbestritten. Die Kommissionssprecher hielten fest, dass die Förderung der menschlichen Sicherheit ein Kernbereich der Schweizer Aussenpolitik sei. Das Finanzierungsmodell über einen Rahmenkredit ermögliche eine mehrjährige Planung und gewährleiste damit Wirksamkeit,

Glaubwürdigkeit und Nachhaltigkeit des Schweizer Engagements. Die Kommission würdige das Engagement der Schweiz zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit und insbesondere die positive Bilanz der zivilen Friedensförderung auf internationaler Ebene. Alle übrigen Fraktionen ausser die SVP-Fraktion waren der gleichen Auffassung wie die Kommissionssprecher und unterstrichen die Bedeutung der Friedenspolitik der Schweiz. Mit einem Minderheitsantrag wollte die SVP-Fraktion die Aufwendungen für die Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern aus Nordafrika sowie dem Nahen und Mittleren Osten über das Spezialprogramm Nordafrika und Mittleren Osten verrechnen. Mit 123 zu 50 Stimmen wurde der Antrag der Minderheit Christoph Mörgeli (V, ZH) jedoch abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 130 zu 46 Stimmen angenommen.

Stand der Zusammenfassung : September 2011

5. Europapolitik

Allgemeines

07.074	MEDIA Programm 2007-2013. Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft
07.089	Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Schengener Informationssystem
07.096	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Justiz-, Polizei- und Zollsachen. Abkommen mit der Französischen Republik
08.022	Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. FRONTEX
08.023	Einsatz der Träger Ariane, Vega und Sojus vom Raumfahrtzentrum Guyana aus. Erklärung europäischer Regierungen
08.029	Freizügigkeitsabkommen. Weiterführung sowie Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien
08.078	Vereinfachung des Informationsaustauschs zwischen Strafverfolgungsbehörden (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)
09.021	Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen. Genehmigung und Umsetzung des revidierten Lugano-Übereinkommens
09.044	Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Änderung des Waffengesetzes
09.051	Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Übernahme der Verordnung über das Visa-Informationssystem (VIS)
09.055	Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU. Beitrag der Schweiz an Rumänien und Bulgarien
09.072	Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und den Staaten des Golfkooperationsrats. Genehmigung
09.073	Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Schutz personenbezogener Daten
09.085	Weiterentwicklung des Schengen Besitzstands. Einführung biometrischer Daten im Ausländerausweis
09.087	Weiterentwicklung des Schengen Besitzstands. Übernahme der Rückführungsrichtlinie und Änderung des AuG
09.090	Zollerleichterungen und Zollsicherheit. Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft
09.096	Abkommen zwischen der Schweiz und Eurojust. Genehmigung
10.011	Europäisches Forstinstitut. Übereinkommen
10.030	Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Übernahme der Rechtsgrundlagen zum Aussengrenzenfonds
10.047	Schweizer Teilnahme an der internationalen Forschungsinfrastrukturanlage "European XFEL". Genehmigung
10.058	Übereinkommen des Europarates über die Cyberkriminalität. Genehmigung und Umsetzung
10.076	Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS. Weiterführung
10.086	Evaluation der schweizerischen Europapolitik. Bericht
10.088	Verhältnis der Schweiz zu den europäischen Agenturen. Bericht
10.096	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden. Zusatzprotokoll

10.097 Übereinkommen über die Bekämpfung des Menschenhandels und Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz

Allgemeines

07.074 MEDIA Programm 2007-2013. Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft

Botschaft vom 21. September 2007 zur Genehmigung des Abkommens über die Teilnahme der Schweiz am EU-Programm MEDIA für die Jahre 2007-2013 und über einen Bundesbeschluss zur Finanzierung der Teilnahme (BBl 2007 6681) Zusatzbotschaft vom 26. November 2008 zur Botschaft vom 21. September 2007 zur Genehmigung des Abkommens über die Teilnahme der Schweiz am EG-Programm MEDIA für die Jahre 2007-2013 und über einen Bundesbeschluss zur Finanzierung der Teilnahme; Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (BBl 2008 9105)

Ausgangslage

Zur Unterstützung des europäischen Filmschaffens hat die EU das Förderprogramm MEDIA ins Leben gerufen. Die Teilnahme der Schweiz an diesem Programm wurde nach dem EWR-Nein im Jahr 1992 von der EU gekündigt. Die Schweiz hat sich im Rahmen der Bilateralen II, gestützt auf das Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft im Bereich audiovisuelle Medien (SR 0.784.405.226.8), an den Gemeinschaftsprogrammen MEDIA Plus und MEDIA-Fortbildung beteiligt. Diese Programme und das Abkommen sind am 31. Dezember 2006 ausgelaufen.
Von Anfang an war für die Schweiz und die EU klar, dass eine Beteiligung der Schweiz nur Sinn macht, wenn sie mit dem nächsten Zyklus des MEDIA-Programms fortgeführt wird. Ab dem 16. März 2007 wurde über die Erneuerung des Abkommens verhandelt, damit die Schweiz nahtlos am Nachfolgeprogramm "MEDIA 2007" für die Jahre 2007-2013 teilnehmen kann. Die Verhandlungen wurden am 2. Juli 2007 mit der Paraphierung eines neuen Abkommens abgeschlossen. Dieses Abkommen wird voraussichtlich Ende September 2007 unterzeichnet.
Das Abkommen ermöglicht der Schweiz die Fortsetzung der Teilnahme am MEDIA-Programm in den Jahren 2007-2013. Schweizerische Film- und Fernsehschaffende können gleichberechtigt von EU-Unterstützungsmassnahmen profitieren.
Wie beim ersten Abkommen verpflichtet sich die Schweiz zur Angleichung des Rechts in Bezug auf das grenzüberschreitende Fernsehen. Die EU hat in einem wesentlichen Punkt eine Änderung verlangt, welche die Frage des anwendbaren Rechts für Werbefenster betrifft. Die von der EU geforderte Anpassung unterliegt einer zweijährigen Übergangsfrist und würde eine Änderung der schweizerischen Radio- und Fernsehgesetzgebung nach sich ziehen. Das Abkommen geht daher in seiner Tragweite über eine finanzielle Beteiligung an internationalen Förderungsmassnahmen hinaus, für deren Abschluss der Bundesrat zuständig ist (Art. 33 Bst. e des Filmgesetzes vom 14. Dezember 2001, SR 443.1). Es muss vom Parlament genehmigt werden. Bis zur Genehmigung durch die Bundesversammlung wird das Abkommen gemäss Artikel 7b des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (SR 172.010) provisorisch angewendet, damit eine Unterbrechung der Förderleistungen und damit Schaden für die Filmbranche vermieden werden können.
Für die Teilnahme der Schweiz am MEDIA-Programm für die Jahre 2007-2013 beantragt der Bundesrat einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 67 361 300 Franken. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zur Teilnahme der Schweiz am EG-Programm MEDIA für die Jahre 2007-2013

06.12.2007	SR	Rückweisung an den Bundesrat.
10.12.2007	NR	Zustimmung.
18.03.2009	SR	Beschluss gemäss neuen Anträgen des Bundesrates.
27.05.2009	NR	Zustimmung.
12.06.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Finanzierung der Teilnahme der Schweiz am EU-Programm MEDIA für die Jahre 2007-2013
06.12.2007 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
10.12.2007 NR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss zur Finanzierung der Teilnahme der Schweiz am EG-Programm MEDIA für die Jahre 2010-2013
18.03.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
27.05.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG)
18.03.2009 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
27.05.2009 NR Abweichend.
03.06.2009 SR Abweichend.
16.09.2009 NR Abweichend.
17.09.2009 SR Abweichend.
23.09.2009 NR Abweichend.
24.09.2009 SR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
24.09.2009 NR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
25.09.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** beantragte die vorberatende Kommission die Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag mit der EU nach Möglichkeiten zu suchen, die den medienpolitischen Interessen der Schweiz mit ihren Werbeverboten für Alkohol, Politik und Religion besser Rechnung tragen. Das Abkommen soll aber vorläufig weiter angewendet werden und dem Parlament soll das Geschäft bis spätestens Herbst 2009 erneut vorgelegt werden. Die Sprecherin der Kommission Simonetta Sommaruga (S, BE) hielt fest, dass die Filmschaffenden dank Media gleichberechtigt von den EU-Programmen profitieren können. Problematisch sei dagegen die Verpflichtung, ab 2009 die EU-Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" anzuwenden, die mit dem neuen Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) kollidiere. Kultur- und europapolitisch sei das Abkommen von zentraler Bedeutung, medienpolitisch stehe es mit den Folgen einer allfälligen erneuten RTVG-Revision quer in der Landschaft. Peter Bieri (C, ZG) erläuterte den Mitbericht der Verkehrskommission und hielt fest, dass Nachverhandlungen mit der EU aussichtslos seien. Die Zeit bis zum Inkrafttreten des Abkommens sei zu nutzen, eine allfällige Revision des RTVG zu prüfen. Das Abkommen müsse auf jeden Fall provisorisch weitergeführt werden. Bundesrat Pascal Couchepin versuchte vergebens, den Ständerat von der geringen Tragweite der EU-Richtlinie zu überzeugen. Ohne Abstimmung wurde der Rückweisungsantrag der Kommission angenommen. Dem Bundesbeschluss zur Finanzierung der Teilnahme der Schweiz am EU-Programm Media 2007 bis 2009 stimmte der Rat ohne Gegenstimmen zu.
Im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit Zustimmung zum Ständerat und damit Rückweisung an den Bundesrat. Eine Kommissionsminderheit Walter Müller (RL, SG) beantragte die Ablehnung des Rückweisungsantrages. Die Kommissionssprecher bezeichneten den Beschluss des Ständerates als klug und pragmatisch. Die Mehrheit der Kommission glaube, dass der Bundesrat, gestärkt durch beide Kammern, noch einmal Neuverhandlungen mit der EU suchen soll. Der Sprecher der Kommissionsminderheit, Walter Müller (RL, SG) begründet die Ablehnung der Rückweisung damit, dass Anpassungen an das EU-Recht der Preis des Bilateralismus seien. Die Mehrheit wolle einerseits der Filmbranche die Finanzen sichern, anderseits gleichzeitig das Werbeverbot für Alkoholwerbung aufrechterhalten. Die Rückweisung sei eine reine Verzögerungstaktik. Die CVP/EVP/glp-Fraktion und die SP-Fraktion unterstützten den Antrag der Kommissionsmehrheit. Die SVP-Fraktion unterstützte die Rückweisung und beantragte gleichzeitig die Ablehnung der gesamten Vorlage. Mit 136 zu 45 Stimmen folgte der Rat der Mehrheit der Kommission und beschloss damit wie der Ständerat die Vorlage 1 zur Genehmigung des Abkommens an den Bundesrat zurückzuweisen. Die Vorlage 2 zur Finanzierung der

Teilnahme der Schweiz am EU-Programm MEDIA wurde in der Gesamtabstimmung mit 124 zu 59 Stimmen angenommen.
Nach der in der Wintersession 2007 beschlossenen Rückweisung an den Bundesrat, hatte der **Ständerat** die Zusatzbotschaft zu behandeln, mit welcher der Bundesrat eine Änderung des Werbeverbotes im Radio- und Fernsehgesetz beantragte. Debattiert wurde über die Frage, ob das Werbeverbot für Alkoholika am Fernsehen zementiert oder gelockert werden soll. Seit zwei Jahren ist es zwar den Regional- und Lokalfernsehsendern erlaubt, für Wein und Bier Werbespots zu schalten, nicht aber der SRG und ausländischen Sendern in Werbefenstern. Die EU störte sich bei der Fortführung der Filmförderung an dieser Ungleichbehandlung und pochte auf eine nicht diskriminierende Regelung. Die Kommissionsmehrheit beantragte deshalb eine Rückkehr zu einem totalen Verbot von Alkoholwerbung für alle TV-Sender. Eine Kommissionsminderheit Filippo Lombardi (CEg, TI) und der Bundesrat beantragten die Zulassung von Bier- und Weinwerbung für alle Sender. Die Kommissionsmehrheit begründete ihren Antrag mit dem Hinweis auf die zunehmenden Alkoholprobleme in der Gesellschaft, vor allem unter Jugendlichen. Der Kommissionssprecher Peter Bieri (CEg, ZG) argumentierte, dass es ein Widerspruch sei, Millionen für die Alkoholprävention auszugeben und gleichzeitig Fernsehwerbung für Bier und Wein zuzulassen. Auf die Schwächen der Präventionsstrategie machten die Vertreter der Kommissionsminderheit aufmerksam. Es sei keineswegs so, dass mit dem Verbot Jugendliche keiner Bier- und Alkoholwerbung mehr ausgesetzt seien, begründete Filippo Lombardi (CEg, TI) den Antrag der Kommissionsminderheit. Auf der Strasse, im Kino, in Sportstadien, im Internet - also überall dort, wo sich Jugendliche besonders gerne aufhielten - sei Werbung für leichte Alkoholika selbstverständlich erlaubt, einzig das Fernsehen bleibe ausgeschlossen. Ein solches Vorgehen stärke nicht die Prävention, sondern schwäche nur die schweizerischen Fernsehsender. Bundesrat Pascal Couchepin ergänzte, auch innerhalb der Schweiz nütze ein solches Verbot wenig, solange Werbung für nichtalkoholisches von jener für promillehaltiges Bier nicht zu unterscheiden sei. Mit 22 zu 19 folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und beschloss damit ein Verbot für Alkoholwerbung für alle Fernsehsender. Ohne Gegenstimmen stimmte der Rat den beiden Bundesbeschlüssen über das eigentliche Media-Abkommen und dem Verpflichtungskredit in Höhe von 41 Millionen Franken zu.
Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit Nathalie Rickli (V, ZH) unterstützt von der SVP-Fraktion, auf die Vorlagen nicht einzutreten. Begründet wurde dies damit, dass das Filmschaffen keine Subventionen brauche, sondern sich im freien Markt der Chance auf Erfolg und dem Risiko des Misserfolgs stellen müsse. Die Sprecher der Kommissionsmehrheit betonten, dass das Interesse der Schweiz an diesem Abkommen in der Filmförderung liege. Der schweizerische Filmmarkt sei sehr klein, und wenn der Schweizer Film eine Chance haben soll, müsse er Zugang zum europäischen Markt haben. Die Mehrheit der Kommission betrachtete die Filmförderung als sinnvolle kulturpolitische Aufgabe des Staates. Der Rat folgte dem Antrag der Kommissionsmehrheit und beschloss auf die drei Vorlagen einzutreten. Wie bereits im Ständerat war der Kernpunkt der Detailberatung die Frage der Zulassung der Alkoholwerbung. Eine Kommissionsminderheit Jacqueline Fehr (S, ZH), bestehend aus Vertretern der Sozialdemokraten, Grünen und der Mehrheit der CEg-Fraktion, plädierte im Sinne des Ständerates für ein radikales Werbeverbot. Angesichts des exzessiven Umgangs mit alkoholischen Getränken hintertreibe die Bewerbung von Wein und Bier die staatliche Prävention. Die Kommissionsmehrheit, bestehend aus Mitgliedern der Freisinnigen und der SVP-Fraktion, betonten, die Schweizer Jugendlichen seien bereits durch deutsche Sender mit Alkoholwerbung konfrontiert. Mit 91 zu 78 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit und damit dem Bundesrat und lehnte ein totales Verbot für Alkoholwerbung ab. Mit 93 zu 47 Stimmen abgelehnt wurde auch ein Antrag von Nathalie Rickli (V, ZH), der das Werbeverbot für die Programme der SRG beibehalten wollte. Die Antragstellerin hatte argumentiert, dass damit der Wettbewerbsvorteil für die Privatsender in der Schweiz gegenüber der gebührenfinanzierten SRG bestehen bleibe. Anträge für die Zulassung von politischer und religiöser Werbung wurden mit grosser Mehrheit abgelehnt. Alle drei Vorlagen wurden in der Gesamtabstimmung angenommen.
Bei der Differenzbereinigung zum Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (Vorlage 4) im **Ständerat** beantragte die Kommissionsmehrheit, bei der Alkoholwerbung am Beschluss eines totalen Verbotes festzuhalten, eine Kommissionsminderheit Filippo Lombardi (CEg, TI) beantragte dem Nationalrat zu folgen. Die Mehrheit begründete ihren Antrag mit dem Schutz der Jugend, die durch Werbung auch für leichte alkoholische Getränke zu deren Konsum animiert werde. Für die Kommissionsminderheit kann ein Verbot von Wein- und Bierwerbung nicht aufrecht erhalten werden, da es einerseits für die Prävention keine grosse Bedeutung habe und andererseits die deutschen Sender in ihren Werbefenstern unabhängig von der Schweizerischen Gesetzgebung Alkoholwerbung ausstrahlen werden. Mit 21 zu 19 Stimmen

folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und hielt damit am Beschluss eines Verbotes für Alkoholwerbung fest.
Im **Nationalrat** beantragte die Mehrheit der Kommission am Beschluss festzuhalten und die Werbung von Bier und Wein zuzulassen. Eine Minderheit Jacqueline Fehr (S, ZH) beantragte dem Ständerat zu folgen und damit einem totalen Verbot für Alkoholwerbung zuzustimmen. Für die Mehrheit der Kommission war die Zustimmung für die Werbung für leichte Alkoholika ein notwendiges Übel. Die Minderheit sah in der Alkoholwerbung in Radio und Fernsehen ein falsches Signal an die Jugend. Mit 97 zu 77 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und hielt damit an seinem Beschluss fest.
In der letzten Runde der Differenzbereinigung beantragte auch im **Ständerat** die Mehrheit der Kommission am Beschluss festzuhalten und die Kommissionsminderheit Filippo Lombardi (CEg, TI) beantragte dem Nationalrat zu folgen. Neue Argumente lagen nicht vor und der Rat folgte mit 19 zu 17 Stimmen der Kommissionsmehrheit und hielt an seinem Beschluss eines totalen Verbotes der Alkoholwerbung fest.
Der **Nationalrat** folgte mit 92 zu 71 dem Antrag der Kommissionsmehrheit und hielt an seinem Beschluss fest, die Werbung für Wein und Bier zuzulassen. Als Folge davon musste eine **Einigungskonferenz** den Räten einen Antrag stellen. Mit 13 zu 12 Stimmen beantragte die Einigungskonferenz die Werbung für leichte Alkoholika auf allen Schweizer Radio- und Fernsehkanälen zu erlauben. Beide Räte stimmten dem Antrag der Einigungskonferenz zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 120 zu 68 Stimmen angenommen. Der Entwurf 4 wurde mit 26 zu 8 im Ständerat und mit 116 zu 67 Stimmen im Nationalrat angenommen.

07.089 Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Schengener Informationssystem

Botschaft vom 14. November 2007 zum Bundesbeschluss über die Genehmigung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen zur Anpassung des Schengener Informationssystems (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) (BBl 2007 8591)

Ausgangslage

Der Schengen-Besitzstand wurde im Bereich des Schengener Informationssystems das gemeinsame Fahndungssystem der Schengen-Staaten - weiterentwickelt.
Diese Weiterentwicklungen passen die Rechtsgrundlagen des SIS an. Es handelt sich einerseits um Verbesserungen des Systems der ersten Generation (SIS I+).
Andererseits gehören dazu die Rechtsgrundlagen des Systems der zweiten Generation (SIS II), welches das SIS I+ ablösen wird, sobald es technisch operationell ist.
Am 5. Juni 2005 hat das Schweizer Volk die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) über die Assoziierung an Schengen und an Dublin angenommen. Ein wichtiges Element des Schengen-Assoziierungsabkommens (SAA) bilden die Anbindung und der Zugriff der schweizerischen Strafverfolgungsbehörden auf das Schengener Informationssystem (SIS).
Das SIS wurde als Ausgleich zum Abbau der systematischen und verdachtsunabhängigen Personenkontrolle im Schengen Raum entwickelt. Die Kapazität des SIS I+ war ursprünglich auf 18 Schengen-Staaten ausgelegt. Um die neuen EU-Mitgliedstaaten und weitere Schengen-Staaten in das System integrieren zu können, beauftragte der EU-Rat im Dezember 2001 die EG-Kommission mit der technischen Entwicklung eines Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II). Parallel zu den technischen Arbeiten wurden die Verhandlungen zu den Rechtsgrundlagen des SIS II im EU-Rat aufgenommen. Diese Verhandlungen sind abgeschlossen und wurden im Juni 2007 formell vom EU-Rat gutgeheissen. Die Rechtsgrundlagen zum SIS II übernehmen weitgehend die derzeitigen Bestimmungen zum SIS I+ und werden diese im Zeitpunkt der operationellen Inkraftsetzung des SIS II ersetzen. Entsprechend regeln die Bestimmungen die Systemarchitektur, die Finanzierung, die Zuständigkeiten sowie die Datenverarbeitung und den Datenschutz. Gegenüber dem SIS I+ wurden einige Neuerungen eingefügt, die die Qualität des SIS, seine Nutzung und den Datenschutz verbessern.

Die technischen Arbeiten seitens der EU am SIS II weisen gegenüber dem ursprünglichen Zeitplan jedoch Verspätungen auf. Um eine termingerechte Öffnung der Grenzen der neuen EU-Mitgliedstaaten auf Ende 2007 zu ermöglichen, präsentierte Portugal im Oktober 2006 die Übergangslösung SISone4ALL.
Die Schweiz ging bei der Unterzeichnung des SAA davon aus, sich direkt an das SIS II anbinden zu können. Aufgrund der Verspätung in der technischen Umsetzung des SIS II beschloss der Bundesrat am 16. Mai 2007, sich ebenfalls an der Übergangslösung zu beteiligen.
Die Schweiz hat sich mit dem SAA grundsätzlich verpflichtet, die Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands zu übernehmen. Mit dem Entscheid des Bundesrates, sich an der Übergangslösung SISone4ALL mit späterer Migration auf das SIS II zu beteiligen, sind für die Schweiz sowohl die Weiterentwicklungen der Rechtsgrundlagen für das SIS I+ wie auch die Rechtsgrundlagen für das SIS II relevant. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen zur Anpassung des Schengener Informationssystems (SIS) (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

11.03.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008	NR	Zustimmung.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** stimmte der Vorlage ohne Diskussion und einstimmig zu.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Pirmin Schwander (V, SZ) Nichteintreten mit der Begründung, dass das Schengener Informationssystem der zweiten Generation mehr und mehr ein Instrument zur verdeckten Terrorismusbekämpfung mit noch nicht absehbaren Folgen werde. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf entgegnete, dass nichts Neues gemacht werde, was über das heutige Fahndungssystem Ripol hinausgehe. Mit 117 zu 39 beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten und stimmte in der Gesamtabstimmung dem Bundesbeschluss mit 123 zu 32 Stimmen zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 39 zu 0 Stimmen und im Nationalrat mit 148 zu 35 Stimmen (34 Stimmen aus der SVP-Fraktion) angenommen.

07.0096 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Justiz-, Polizei- und Zollsachen. Abkommen mit der Französischen Republik

Botschaft vom 7. Dezember 2007 zum Abkommen mit der Regierung der Französischen Republik über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Justiz-, Polizei- und Zollsachen (BBl 2008 247)

Ausgangslage

Die Bedrohungen, denen sich die Schweiz gegenübersieht, hängen nicht allein von landesinternen Faktoren ab; vielmehr spielen internationale Zusammenhänge eine immer grössere Rolle. Die grenzüberschreitende Kriminalität lässt sich nur dann effizient bekämpfen, wenn sie auch auf internationaler Ebene angegangen wird. Um diese Bedrohungen erfolgreich bekämpfen zu können, muss die Schweiz mit ihren ausländischen Partnern zusammenarbeiten.
Neben der Zusammenarbeit im Rahmen von Interpol und den mit der Europäischen Union geknüpften Verbindungen in den Bereichen Schengen und Europol ist die bilaterale Zusammenarbeit ein zentrales Element der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit der Schweiz. Bilaterale Abkommen bestehen bereits mit den anderen Nachbarstaaten wie auch mit Ungarn, Lettland, der Tschechischen Republik und Slowenien. Weitere Abkommen sind mit Rumänien, Mazedonien, Albanien sowie Bosnien und Herzegowina unterzeichnet worden.
Das Abkommen ist eine überarbeitete Fassung des geltenden, am 11. Mai 1998 in Bern geschlossenen Abkommens. Die Verhandlungen fanden vom 17. bis 30. März 2007 statt, dem Datum, an dem das neue Abkommen in Paris paraphiert wurde. Am 27. Juni 2007 genehmigte der Bundesrat das Abkommen. Der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements unterzeichnete es am 9. Oktober 2007 in Paris.

Wie auch die anderen Abkommen, welche die Schweiz geschlossen hat, regelt das überarbeitete Abkommen mit Frankreich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Polizeibehörden in Übereinstimmung mit dem jeweils geltenden Landesrecht hinsichtlich des Informationsaustauschs, der Koordination operativer Einsätze, der Schaffung gemeinsamer Arbeitsgruppen und der Aus- und Fortbildung. Die getroffenen Vereinbarungen tragen dem Datenschutz uneingeschränkt Rechnung. Im Zuge der Neuaushandlung ist eine Anzahl neuer Elemente hinzugekommen. Erwähnenswert sind vor allem die Möglichkeit der verstärkten Zusammenarbeit bei Einsätzen an Grossanlässen, Katastrophen oder schweren Unfällen sowie die Möglichkeit, Polizeieinheiten zur Aufrechterhaltung der Ordnung zu entsenden. Nicht minder bedeutsam ist der Umstand, dass die Zuständigkeit zur Ausübung hoheitlicher Befugnisse geregelt und die grenzüberschreitende Observation und Nacheile detaillierter definiert worden sind. Ebenso bedeutend ist die Möglichkeit, bei Zuwiderhandlungen im Strassenverkehr Daten auszutauschen. Die im neuen Abkommen vorgesehenen Bestimmungen über den Datenschutz entsprechen denjenigen des Schengener Durchführungsübereinkommens. Das Abkommen stärkt die nationale Rolle des Zentrums für Polizei- und Zollzusammenarbeit in Genf. Zur Umsetzung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind neu auch Lufteinsätze möglich. Der Inhalt des Abkommens geht indessen nicht über denjenigen des vergleichbaren Vertrags zwischen der Schweiz und Deutschland hinaus. Das revidierte Abkommen greift nicht in die Kompetenzaufteilung zwischen Justiz und Polizeibehörden ein. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Kantonen wie auch unter den Kantonen wird nicht angetastet. Das Abkommen kann mit den bestehenden Mitteln umgesetzt werden. Um der besseren Lesbarkeit willen ist es in formeller Hinsicht neu gestaltet worden. Die Erläuterungen in dieser Botschaft beziehen sich auf die Neuerungen, die das revidierte Abkommen bringt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Frankreich über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Justiz-, Polizei- und Zollsachen

22.09.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.12.2008	SR	Zustimmung.
19.12.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten dem Abkommen diskussionslos und einstimmig zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 190 zu 0 und im Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen angenommen.

08.022 Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. FRONTEX

Botschaft vom 13. Februar 2008 über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenwechsel zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der Verordnung zur Errichtung von FRONTEX und der RABIT-Verordnung (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) (BBl 2008 1455)

Ausgangslage

Am 5. Juni 2005 stimmte das Schweizervolk dem Beitritt der Schweiz zu den Assoziierungsabkommen zu Schengen und Dublin zu. Die Schweiz ratifizierte die Assoziierungsabkommen am 20. März 2006. Da es sich um dynamische Abkommen handelt, verpflichtete sie sich dazu, auch Weiterentwicklungen des Schengen- oder Dublin-Besitzstands grundsätzlich zu übernehmen.
Im Schengen-Raum, der den freien Personenbinnenverkehr ermöglicht, spielen die Kontrolle und die Überwachung der Aussengrenzen eine wichtige Rolle beim Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor Gefahren für ihre Sicherheit und bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung. Die Gemeinschaftspolitik zielt demnach auf einen "integrierten Schutz" der Aussengrenzen ab, dessen Hauptzweck in der Gewährleistung eines einheitlichen, hohen Kontroll- und Überwachungsniveaus besteht. Die Europäische Union (EU) hat neue Instrumente geschaffen, um die Bemühungen der Mitgliedstaaten im Bereich der Kontrolle der Aussengrenzen zu koordinieren und zu unterstützen. In diesem Zusammenhang ist vor allem die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Aussengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (nachstehend FRONTEX) zu erwähnen, die

gestützt auf die am 26. Oktober 2004 erlassene Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 (nachstehend FRONTEX-Verordnung) errichtet wurde.
Die Verantwortung für die Kontrolle und die Überwachung der Aussengrenzen obliegt den Mitgliedstaaten. FRONTEX koordiniert in diesem Zusammenhang die operative Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Bereich des Schutzes der Aussengrenzen. Die Agentur unterstützt die Mitgliedstaaten zum Beispiel bei der Ausbildung von Grenzschutzbeamten, führt Risikoanalysen durch, unterstützt die Mitgliedstaaten in Situationen, die einen verstärkten technischen und operativen Beistand an den Aussengrenzen erfordern, und hilft ihnen bei der Organisation gemeinsamer Rückführungsaktionen.
Die Aufgaben von FRONTEX dürften in den nächsten Jahren noch ausgeweitet werden. Beispielsweise verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat der EU am 11. Juli 2007 die Verordnung (EG) Nr. 863/2007 über einen Mechanismus zur Bildung von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke (Rapid Border Intervention Teams; RABIT) und zur Änderung der FRONTEX-Verordnung hinsichtlich dieses Mechanismus und der Regelung der Aufgaben und Befugnisse von abgestellten Beamten. FRONTEX muss über den gezielten Einsatz dieser Teams entscheiden. FRONTEX hat ihre Tätigkeit am 1. Mai 2005 aufgenommen und ist seit dem 3. Oktober 2005 operativ. Sie hat ihren Sitz in der polnischen Hauptstadt Warschau. Sie beschäftigt zurzeit 109 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie kümmert sich namentlich um die Bekämpfung der illegalen Migration an den Seegrenzen in Südeuropa.
Am 26. Oktober 2004 notifizierte die EU der Schweiz die Verabschiedung der FRONTEX-Verordnung und am 4. Juli 2007 die Verabschiedung der RABIT-Verordnung. Die beiden Verordnungen sind eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands im Sinne des Schengen-Assoziierungsabkommens (SAA).
Die Übernahme der FRONTEX-Verordnung durch die Schweiz erfordert eine finanzielle Beteiligung, die auf rund 2,3 Millionen Franken pro Jahr geschätzt wird. Sie macht ferner eine Änderung des Zollgesetzes nötig, mit der die Eidgenössische Zollverwaltung ermächtigt wird, FRONTEX operatives Material für die Überwachung der Grenzen zur Verfügung zu stellen. Ausserdem wird die Schweiz mit der EU eine zusätzliche Vereinbarung abschliessen müssen, welche die Modalitäten ihrer Teilnahme an FRONTEX regelt, namentlich ihr Stimmrecht und ihre finanzielle Beteiligung. Mit der Übernahme der RABIT-Verordnung verpflichtet sich die Schweiz zudem im Grundsatz dazu, Grenzwächter befristet zur Verfügung zu stellen, wenn FRONTEX darum ersucht. Die Entsendung von Grenzschutzbeamten für konkrete Einsätze kann aber abgelehnt werden. Schliesslich ist vorgesehen, im Zollgesetz eine Delegationsnorm zu verankern; danach soll der Bundesrat im Hinblick auf künftige Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands die Kompetenz erhalten, völkerrechtliche Verträge zum Einsatz von Personal der Eidgenössischen Zollverwaltung an den Aussengrenzen abzuschliessen. (Quelle : Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft betreffend die Übernahme der Verordnung zur Errichtung von FRONTEX und der RABIT-Verordnung (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

28.05.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
24.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage nicht bestritten. Der Sprecher der Kommission Hans Altherr (RL, AR) versicherte, dass die Übernahme der Verordnung über Frontex für die Schweiz keine Nachteile habe. Lediglich Luc Recordon (G, VD) mahnte zur Vorsicht: Es sei nicht auszuschliessen, dass es mit den Tätigkeiten von Frontex einmal Probleme geben könnte, die das Image der Schweiz beschädigen könnten. Komme es zu Menschrechtsverletzungen könne dies auf die Schweiz zurückfallen. In der Detailberatung beantragte eine Minderheit Gisèle Ory (S, NE), dass der Bundesrat die eidgenössischen Räte über die Details der internationalen Massnahmen orientiert. Für die Mehrheit der Kommission war diese Zusatzbestimmung nicht notwendig, da der Bundesrat jeweils die aussenpolitischen Kommissionen über die Weiterentwicklung von Schengen orientiert. Mit 26 zu 9 Stimmen wurde der Antrag der Minderheit abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 36 zu 0 Stimmen angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Geri Müller (G, AG) Nichteintreten. Frontex sei eine hässlich Antwort auf die Migrationsproblematik, eine Behandlung von Menschen in zwei Kategorien. Ein grosser Teil der SVP-Fraktion unterstützte ebenfalls den Antrag der Minderheit, weil sie keine Beteiligung der Schweiz an der Überwachung der EU-Aussengrenzen wollte. Die Sprecher der Kommissionsmehrheit legten dar, dass es lediglich um den befristeten Einsatz von drei bis vier Schweizer Spezialisten gehe. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf betonte, dass die beiden Verordnungen für die Schweiz sicherheitspolitisch einen Gewinn darstellen und sinnvoll seien. Mit 96 zu 52 Stimmen beschloss der Rat Eintreten auf die Vorlage. In der Detailberatung wurden Anträge von links-grünen Minderheiten für eine zusätzliche Berichterstattung des Bundesrates über Frontex abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 82 zu 52 Stimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Ständerat der Vorlage mit 42 zu 0 und der Nationalrat mit 97 zu 70 Stimmen (51 Stimmen SVP-Fraktion, 17 Stimmen Grüne und 2 Stimmen Sozialdemokraten) zu.

08.023 Einsatz der Träger Ariane, Vega und Sojus vom Raumfahrtzentrum Guyana aus. Erklärung europäischer Regierungen

Botschaft vom 20. Februar 2008 zur Genehmigung der Erklärung europäischer Regierungen vom 30. März 2007 über die Phase des Einsatzes der Träger Ariane, Vega und Sojus vom Raumfahrtzentrum Guyana aus (BBl 2008 1529)

Ausgangslage

Seit Beginn der Raumfahrtära hat die Schweiz aktiv und mit Erfolg zur Entwicklung und später zur Produktion des europäischen Weltraumtransportsystems Ariane beigetragen. Heute sichert der Träger Ariane Europa einen unabhängigen Zugang zum Weltraum zu erschwinglichen Kosten, was einen Grundpfeiler jeglicher Weltraumpolitik darstellt.
Um die Produktion von Ariane weiterzuführen und parallel dazu die Einsatzphase der neuen Träger Vega und Sojus vorzubereiten, haben die ESA-Mitgliedstaaten beschlossen, die bisherige Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der ESA und Arianespace beizubehalten und einen umfassenden rechtlichen Rahmen für sämtliche Träger auszuarbeiten, die vom CSG aus eingesetzt werden. Angesichts der Herausforderungen der kommenden Jahre wird auch in diesem neuen Rahmen der Betrieb aller vom CSG aus eingesetzten Träger an Arianespace übertragen. Die Grundzüge dieses Rahmenwerks wurden anlässlich des ESA-Rates auf Ministerebene im Jahr 2005 in Berlin skizziert. Mit der Botschaft unterbreitet der Bundesrat dem Parlament das Ergebnis der Verhandlungen, die in die Erklärung europäischer Regierungen vom 30. März 2007 über die Phase des Einsatzes der Träger Ariane, Vega und Sojus vom Raumfahrtzentrum Guayana aus mündeten. Diese Erklärung steht in der Nachfolge der derzeit geltenden Erklärung über die Produktionsphase der Ariane-Träger. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss zur Genehmigung der Erklärung europäischer Regierungen vom 30. März 2007 über die Phase des Einsatzes der Träger Ariane, Vega und Sojus vom Raumfahrtzentrum Guayana aus
05.06.2008 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
18.09.2008 NR Zustimmung.

Eintreten war in beiden Räten unbestritten und der Bundesbeschluss wurde einstimmig angenommen.

08.029 Freizügigkeitsabkommen. Weiterführung sowie Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien

Botschaft vom 14. März 2008 zur Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens sowie zu dessen Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien (BBl 2008 2135)

Ausgangslage

Mit der Botschaft beantragt der Bundesrat dem Parlament sowohl die Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens von 1999 mit der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten als auch dessen Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien. Von der Zustimmung zu beiden Vorlagen hängt für die Schweiz letztlich die Weiterführung des bilateralen Weges ab.
Die mit der EU abgeschlossenen sektoriellen bilateralen Abkommen ("Bilaterale I") sind am 1. Juni 2002 in Kraft getreten. Das Abkommen über den freien Personenverkehr (FZA) ist das wichtigste dieser Abkommen, hat es doch bedeutende wirtschaftliche Auswirkungen für unser Land.
Die zwischen der Schweiz und der EU abgeschlossenen sektoriellen Abkommen wurden - mit Ausnahme des FZA - automatisch auf die zehn Staaten, die der EU am 1. Mai 2004 beigetreten waren, ausgedehnt. Die Ausweitung des FZA machte aufgrund seines "gemischten" Charakters (das FZA wurde abgeschlossen zwischen der Schweiz und der EG einerseits und ihren Mitgliedstaaten andererseits) Verhandlungen erforderlich, die am 19. Mai 2004 erfolgreich beendet wurden. Das Protokoll I zum FZA wurde am 26. Oktober 2004 unterzeichnet und am 25. September 2005 im Rahmen eines fakultativen Referendums vom Schweizervolk angenommen. Die Ausdehnung des FZA auf die erwähnten neuen Mitgliedstaaten ist in der Folge am 1. April 2006 in Kraft getreten.
Mit Ausnahme des Forschungsabkommens wurden sämtliche Verträge der Bilateralen I für eine anfängliche Dauer von sieben Jahren abgeschlossen. Sie verlängern sich auf unbestimmte Zeit, sofern die EG oder die Schweiz der anderen Vertragspartei vor Ablauf der anfänglichen Geltungsdauer (konkret vor dem 31. Mai 2009) nichts Gegenteiliges notifiziert. In Bezug auf das FZA beschlossen die eidgenössischen Räte, dass die Weiterführung mittels eines referendumsfähigen Bundesbeschlusses zu genehmigen sei. Eine allfällige Abstimmung muss somit vor Ende Mai 2009 stattfinden, damit im Falle der Nichtweiterführung eine rechtzeitige Notifizierung möglich wäre.
Mit dem Beitritt von Bulgarien und Rumänien am 1. Januar 2007 hat die EU ihre fünfte Erweiterungsrunde abgeschlossen. Wie bereits bei den am 1. Mai 2004 beigetretenen Staaten macht auch die Ausdehnung des FZA auf diese beiden Neumitglieder den Abschluss eines Protokolls zum FZA (Protokoll II) erforderlich. Mit der am 29. Februar 2008 erfolgten Paraphierung des Protokolls konnten die Verhandlungen formell abgeschlossen werden. Die Unterzeichnung wird bis Mitte Mai 2008 erfolgen.
Die Abkommen der Bilateralen I sind rechtlich miteinander verknüpft. Wird eines dieser Abkommen gekündigt beziehungsweise nicht verlängert, so treten auch alle übrigen sechs Monate nach der entsprechenden Notifizierung automatisch ausser Kraft. Würde die Schweiz die Weiterführung des FZA ablehnen, so hätte dies somit weitreichende Auswirkungen auf das bilaterale Vertragswerk. Desgleichen würde die EU eine Ungleichbehandlung ihrer Bürgerinnen und Bürger über eine festgelegte Übergangsfrist hinaus nicht akzeptieren. Sollte die Schweiz die Ausdehnung des FZA ablehnen, so wäre damit zu rechnen, dass die EU das FZA kündigen würde.
Aufgrund der in den Bilateralen I enthaltenen "Guillotine-Klausel" hätte dies die Beendigung sämtlicher sektoriellen Abkommen der Bilateralen I zur Folge. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss zur Genehmigung der Weiterführung des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit

28.04.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
28.05.2008	NR	Abweichend.
02.06.2008	SR	Abweichend.
05.06.2008	NR	Abweichend.
10.06.2008	SR	Abweichend.
11.06.2008	NR	Abweichend.
12.06.2008	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
12.06.2008	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss zur Genehmigung und Umsetzung des Protokolls über die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft sowie ihren Mitgliedstaaten andererseits auf Bulgarien und Rumänien

28.04.2008	SR	Nichteintreten
28.05.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.06.2008	SR	Nichteintreten
05.06.2008	NR	Abweichend.
10.06.2008	SR	Abweichend.
11.06.2008	NR	Abweichend.
12.06.2008	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz (= integriert in Vorlage 1).
12.06.2008	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz (= integriert in Vorlage 1).

Ob es sich bei dieser Vorlage im Hinblick auf ein Referendum um zwei unabhängig voneinander zu beantwortende Fragen oder um ein einziges Thema handelt - über diese eher technische Frage drehten sich die Debatten in beiden Räten fast ausschliesslich.
Im **Ständerat** war der eigentliche Inhalt der Vorlage nicht bestritten. Die Kommissionsmehrheit beantragte entgegen dem Antrag des Bundesrates, den Bundesbeschluss betreffend der Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommen auf Bulgarien und Rumänien in den Bundesbeschluss zur Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens zu integrieren. Eine Kommissionsminderheit Maximilian Reimann (V, AG) beantragte, nur auf die Vorlage zur Weiterführung des Freizügigkeitsabkommen einzutreten und die Vorlage zur Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf Bulgarien und Rumänien an den Bundesrat zurückzuweisen. Der Sprecher der Kommission Dick Marty (RL, TI) warnte davor, den Stimmbürgern eine Pseudowahl - ein Ja zur Weiterführung der Personenfreizügigkeit, ein Nein zu deren Ausdehnung - zu ermöglichen. Eine solche Option sei in Tat und Wahrheit eine Illusion, denn "eine Personenfreizügigkeit à la carte gibt es nicht". Schliesslich wäre es auch unvorstellbar, dass die EU die Personenfreizügigkeit mit bloss zwanzig Kantonen praktizieren wollte. Auch andere Redner plädierten gegen eine Trennung der Vorlagen mit dem Argument, dass dem Volk nur eine Scheinwahl suggeriert werde. So hielt Urs Schwaller (CEg, FR) fest, dass es inhaltlich nur eine Freizügigkeit gäbe, etwas anderes würde vor dem Nichtdiskriminierungsgebot zwischen den Ländern der EU auch gar nicht standhalten. Für Anita Fetz (S, BS) ist es ehrlicher der Bevölkerung zu sagen, dass es nur eine Personenfreizügigkeit gibt und die Weiterführung und Ausdehnung der Personenfreizügigkeit nicht getrennt behandelt werden können. Maximilian Reimann (V, AG) begründete seine Ablehnung der Paketlösung damit, dass es eine undemokratische Machenschaft sei, die Stimmbürger nicht differenziert über die beiden Geschäfte abstimmen zu lassen, dies grenze an Bevormundung des Volkes. Peter Briner (RL, SH) unterstützte die Trennung der Vorlagen mit der Begründung, dass es darum gehe, dem Stimmbürger den Anspruch auf eine unverfälschte Willenskundgebung zu gewährleisten. Auch Hansruedi Stadler (CEg, UR) appellierte an die staatspolitische Klugheit, eine abstimmungstaktische Verknüpfung der Vorlagen signalisiere Angst vor dem Volk. This Jenny (V, GL) sagte, obwohl er bekennender Befürworter der Personenfreizügigkeit sei, müsse eine klare Trennung der beiden Vorlagen erfolgen, alles andere sei unlauter und nicht fair gegenüber dem Volk. Die Bundesrätinnen Eveline Widmer-Schlumpf und Micheline Calmy-Rey erläuterten, dass der Bundesrat den Zusammenhang zwischen der Weiterführung und der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit mit einer einzigen Botschaft zu den beiden Bundesbeschlüssen unterstrichen habe. Für Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf war rechtlich sowohl eine getrennte Abstimmung über die beiden Bundesbeschlüsse wie eine Verknüpfung in einem einzigen Bundesbeschluss vertretbar. Beide Bundesrätinnen machten klar, dass bei einem Nein zur unbefristeten Weiterführung der Personenfreizügigkeit nach sechs Monaten die sogenannte Guillotineklausel automatisch greifen würde - die übrigen sechs bilateralen Verträge mit der EU fielen also dahin. Ein Nein zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf Bulgarien und Rumänien hätte keinen solchen Automatismus zur Folge. Man müsse jedoch davon ausgehen, dass die EU eine Diskriminierung von zwei Mitgliedern nicht akzeptieren würde und der Schweiz beschwerliche Verhandlungen bevorstünden. Mit 29 zu 13 Stimmen folgte der Ständerat dem Antrag der Kommissionsmehrheit und verknüpfte damit die beiden Vorlagen. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 34 zu 3 Stimmen angenommen.
Im **Nationalrat** wurde von keiner Seite bestritten, dass sich die Personenfreizügigkeit mit der EU bis anhin als Erfolgsgeschichte erwiesen hat. Eintreten auf die Vorlage wurde von einer Kommissionsminderheit Luzi Stamm (V, AG) unterstützt von weiteren Mitgliedern der SVP-Fraktion bestritten. Bei der Frage der

Koppelung der beiden Bundesbeschlüsse beantragte die Kommissionsmehrheit unterstützt von der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei und den Freisinnigen dem Bundesrat zu folgen und dementsprechend über zwei getrennte Beschlüsse abzustimmen und eine Kommissionsminderheit Mario Fehr (S, ZH) unterstützt von den Sozialdemokraten sowie grossen Mehrheiten der Grünen und der CVP/EVP/glp-Fraktion wollte dem Ständerat folgen. Die Sprecher der Kommission wiesen darauf hin, es gehe bei dieser Vorlage um das Fundament der Beziehungen der Schweiz mit dem wichtigsten Wirtschaftspartner, der Europäischen Union. Die Diskussion in der Kommission habe gezeigt, dass für verschiedene Varianten Argumente bestehen, insbesondere auch in der Frage der Vereinigung oder der Trennung der Vorlagen. Trotz der diesbezüglichen Differenzen stehe für eine klare Mehrheit der Kommission fest, dass nur mit der Zustimmung zu beiden Vorlagen die Interessen der Schweiz gewahrt bleiben. Luzi Stamm (V, AG) begründete den Nichteintretensantrag der Kommissionsminderheit mit dem Hinweis auf die Probleme in Italien mit illegal aus Rumänien eingewanderten Roma und warnte bereits vor einer späteren Ausdehnung auf allfällige neue EU-Mitgliedländer wie die Türkei, Serbien oder Kosovo. Kathy Riklin (CEg, ZH) konterte, dass der Verweis auf die Roma in Italien Demagogie sei, gelte doch die Personenfreizügigkeit nicht für illegale Einwanderer. Mit 138 zu 53 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten. Auch die fünf Rückweisungsanträge von Kommissionsminderheiten bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion wurden im gleichen Verhältnis abgelehnt. Mit den Anträgen auf Rückweisung an den Bundesrat wollten die Kommissionsminderheiten die Begehren verknüpfen von der EU zuerst Garantien der schweizerischen Steuersouveränität zu verlangen, eine unbefristete Schutzklausel auszuhandeln, die Kohäsionszahlungen an Osteuropa einzubeziehen, einen Bericht zu allfälligen neuen EU-Mitgliedsländern zu erstellen und eine effizientere Rückübernahmeregelung für abgewiesene Einwanderer aus Rumänien und Bulgarien auszuhandeln. Zu Beginn der Detailberatung beschloss der Nationalrat entgegen den Beschluss des Ständerates mit 101 zu 82 der Kommissionsmehrheit zu folgen und damit den Bundesbeschluss zu Ausdehnung nicht in den Bundesbeschluss zu Weiterführung der Personenfreizügigkeit zu integrieren. Mit 105 zu 70 Stimmen wurde ein Antrag von Paul Rechsteiner (S, SG) angenommen, der verlangte, dass der Bundesrat nach sieben Jahren einen Bericht über die Erfahrungen mit der Personenfreizügigkeit vorlegen muss. Das Parlament und fakultativ auch das Volk hätten dann erneut über die Weiterführung zu entscheiden. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf hatte darauf hingewiesen, dass dieses Vorgehen rechtlich möglich sei, weil die bilateralen Abkommen jederzeit kündbar seien. Anträge von Seiten der SVP-Fraktion, wonach die Bundesbeschlüsse dem obligatorischen Referendum zu unterstellen sind, wurden abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurden die beiden Bundesbeschlüsse mit 175 zu 10 respektive 134 zu 45 Stimmen angenommen.

Bei der Differenzbereinigung im **Ständerat** beantragte die Kommissionsmehrheit am Beschluss für eine einzige Vorlage festzuhalten. Die Kommissionsminderheit Briner (RL, SH) beantragte, dem Nationalrat zu folgen und zwei Vorlagen zu beschliessen. Die Argumente für oder gegen eine Paketlösung blieben die gleichen wie bei der Erstbehandlung der Vorlage. Einzelne Freisinnige wechselten nach der öffentlichen Diskussion ihre Position. Mit 27 zu 16 Stimmen beschloss der Rat an seinem Beschluss festzuhalten. Diskussionslos strich die kleine Kammer die vom Nationalrat eingefügte Bestimmung, gemäss der der Bundesrat nach sieben Jahren erneut einen Bericht über die Erfahrungen mit der Personenfreizügigkeit und einen referendumsfähigen Beschluss über die Weiterführung vorlegen müsste.

Im **Nationalrat** beantragte ebenfalls die Kommissionsmehrheit an ihrem Beschluss für zwei Vorlagen festzuhalten und eine Kommissionsminderheit Kathy Riklin (CEg, ZH) beantragte dem Ständerat zu folgen. Mit 106 zu 86 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und hielt damit an seinem Beschluss fest. Auch bei der zweiten Differenz, bei der der Nationalrat die Personenfreizügigkeit nach sieben Jahren wieder überprüfen möchte, folgte der Rat mit 124 zu 61 Stimmen der Kommissionsmehrheit.

In der letzten Runde der Differenzbereinigung hielten beide Räte an ihren bisherigen Beschlüssen fest, der Ständerat mit 25 zu 16 Stimmen und der Nationalrat mit 101 zu 86 Stimmen bei der Frage der Koppelung der Vorlage und bei der Frage der Überprüfung der Personenfreizügigkeit hielt der Ständerat stillschweigend fest und der Nationalrat mit 116 zu 66 Stimmen.

Damit wurde eine **Einigungskonferenz** notwendig. Bei der Frage der Abstimmungsvorlagen setzte sich die Fassung des Ständerates mit einer integralen Vorlage durch. In der zweiten verbleibenden Differenz setzte sich im Wesentlichen ebenfalls der Ständerat durch. Die Einigungskonferenz hat die Möglichkeit einer Abstimmung über die Weiterführung der Personenfreizügigkeit nach sieben Jahren gestrichen, den Bundesrat aber beauftragt, spätestens vor der nächsten Erweiterung der Europäischen Union einen

Bericht über die Erfahrungen mit den bilateralen Verträgen und bei Bedarf Vorschläge für vertragliche Verbesserung oder Änderungen im Bereich der flankierenden Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping vorzulegen. Der Antrag der Einigungskonferenz wurde vom Ständerat mit 32 zu 6 Stimmen und vom Nationalrat mit 119 zu 58 Stimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 35 zu 2 und im Nationalrat mit 143 zu 40 Stimmen angenommen.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 8. Februar 2009 mit 59,6 % Ja-Stimmen angenommen

08.078 Vereinfachung des Informationsaustauschs zwischen Strafverfolgungsbehörden (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

Botschaft vom 19. November 2008 zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI über die Vereinfachung des Informationsaustauschs zwischen Strafverfolgungsbehörden (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) (BBl 2008 9061)

Ausgangslage

Dieser Bundesbeschluss betrifft die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI über die Vereinfachung des Informationsaustauschs zwischen Strafverfolgungsbehörden. Der Rahmenbeschluss wird durch die Schaffung eines neuen Spezialgesetzes ins Schweizer Recht umgesetzt. Dieses Spezialgesetz, das Schengen-Informationsaustausch-Gesetz (SIaG), regelt den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten.
Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben am 5. Juni 2005 die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin angenommen. Damit hat sich die Schweiz gemäss dem Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen (SDÜ) unter anderem zur Übernahme von Regelungen zum erleichterten polizeilichen Informationsaustausch verpflichtet. Die einschlägigen Artikel 39 und 46 SDÜ haben jedoch mangels hinreichender Konkretisierung in der Praxis nicht den gewünschten Erfolg gezeigt.
Die in der Vergangenheit aufgetretenen Verzögerungen, Behinderungen oder gar Verhinderungen beim polizeilichen Informationsaustausch blieben bestehen. Angesichts dieser Lücken hat der Rat der Europäischen Union (EU) den Rahmenbeschluss 2006/960/JI über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (nachfolgend Rahmenbeschluss über die Vereinfachung des Informationsaustauschs oder Rahmenbeschluss) verabschiedet.
Für die Schweiz handelt es sich dabei um eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 des Abkommens über die Assoziierung an Schengen (Schengen-Assoziierungsabkommen, SAA). Die Schweiz unterrichtete den EU-Rat am 28. März 2008 darüber, dass die rechtsverbindliche Übernahme der Weiterentwicklung erst nach Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen erfolgen kann (Art. 7 Abs. 2 Bst. B SAA). Nach Inkraftsetzung des SAA wird der Schweiz eine Frist von maximal zwei Jahren eingeräumt, innerhalb derer sie die Weiterentwicklung übernehmen und umsetzen muss. (Diese Frist schliesst die Zeit für ein eventuelles Referendum ein.)
Bislang besteht auf Bundesebene keine umfassende oder allgemeine Gesetzesnorm, die den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden regelt. Keiner der zahlreichen geprüften Lösungsvorschläge weist die Vorteile auf, die ein neues Spezialgesetz zur Regelung des Informationsaustauschs mit Schengen-Staaten bietet.
Das neue Gesetz enthält keine materiellen Bestimmungen; es regelt lediglich die Modalitäten des Informationsaustauschs. Zweck des Gesetzes ist es, Informationen zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten vereinfacht auszutauschen. Mit Ausnahme des spontanen Informationsaustauschs im Sinne von Artikel 6 werden durch dieses Gesetz keine neuen Bearbeitungsrechte geschaffen. Informationen werden weiterhin nach Massgabe der nationalen Bestimmungen ausgetauscht. Die Schweiz stellt nur Informationen zur Verfügung, die in Übereinstimmung mit ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften

eingeholt, gespeichert und übermittelt und auf die ohne Anwendung von Zwangsmassnahmen zugegriffen werden kann. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI über die Vereinfachung des Informationsaustauschs zwischen Strafverfolgungsbehörden (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

28.04.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
26.05.2009	SR	Zustimmung.
12.06.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Pirmin Schwander (V, SZ) unterstützt von der SVP-Fraktion Nichteintreten. Das Gesetz enthalte zu viele Generalklauseln, welche die Privatsphäre und das Berufsgeheimnis aushebelten, kritisierte Pirmin Schwander. Die Sprecher der Kommissionsmehrheit wiesen darauf hin, dass die Schweiz zur Verbesserung ihrer Sicherheit ein ureigenes Interesse daran habe, Informationen von Strafverfolgungsbehörden anderer Schengen-Staaten zu erhalten und gleichzeitig Gegenrecht zu halten. Mehrfach wurde in der Debatte betont, dass das neue Bundesgesetz an der derzeit geltenden Rechtsordnung nichts ändere und die Schweiz auch künftig Informationen nur nach Massgabe der landesrechtlichen Bestimmungen übermitteln werde. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf versicherte, dass das Bankgeheimnis unberührt bleibe. Die Vorlage erlaube keinen Informationsaustausch bei Steuerhinterziehung und habe keine Geltung für Steuerbehörden. Mit 96 zu 37 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung wurden sämtliche Anträge von Seiten der SVP-Fraktion, den Informationsaustausch enger zu fassen, abgelehnt. Die neue Bestimmung, dass bei gewissen Delikten die Strafverfolgungsbehörden des Bundes den Schengen-Staaten nicht auf Anfrage, sondern unaufgefordert Daten zu Verfügung stellen, sorgte nicht nur bei der SVP-Fraktion, sondern auch bei den Grünen für Ablehnung. Diese Regelung gehe zu weit und könne in der Dunkelkammer der Datenflüsse zu Missbräuchen führen, meinte Daniel Vischer (G, ZH). Die Mehrheit des Rates folgte aber der Argumentation von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, dass es sich bei dieser Regelung um eine verbindliche Vorgabe handle und zudem sichergestellt sei, dass nur bei einem hinreichenden, konkreten Verdacht spontan informiert werden dürfe. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 87 zu 42 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** war Eintreten nicht bestritten und er stimmte der Vorlage in der Gesamtabstimmung einstimmig zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 95 zu 60 (57 SVP-Fraktion und 2 Grüne) und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

09.021 Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen. Genehmigung und Umsetzung des revidierten Lugano-Übereinkommens

Botschaft vom 18. Februar 2009 zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des revidierten Übereinkommens von Lugano über die gerichtliche Zuständigkeit, die Anerkennung und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (BBl 2009 1777)

Ausgangslage

Das Lugano-Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen vom 16. September 1988 (LugÜ) ist für die Schweiz seit dem 1. Januar 1992 in Kraft. Vorliegend geht es um eine Revision dieses Übereinkommens.
Mit dem Lugano-Übereinkommen und dem inhaltlich fast gleichlautenden, für die damaligen EU-Staaten relevanten Parallelübereinkommen von Brüssel (gleichsam dem Vorgänger des LugÜ) wurde der grenzüberschreitende Handel im EU- und EFTA-Raum um wichtige Eckpfeiler der Rechtssicherheit ergänzt, nämlich um einheitliche Zuständigkeitsregeln und ein wirksames System der Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Entscheidungen. Das Lugano-Übereinkommen hat sich grundsätzlich

bewährt. Gleichwohl sind verschiedene Bestimmungen der Parallelübereinkommen umstritten und führen zu Schwierigkeiten in der Rechtsanwendung. Zudem haben neuere Entwicklungen, etwa der grenzüberschreitende elektronische Geschäftsverkehr, aber auch der Wunsch nach einer verstärkten Effizienz des Anerkennungs- und Vollstreckungsverfahrens, einen Anpassungsdruck geschaffen.
Das revidierte Lugano-Übereinkommen basiert auf dem Revisionsentwurf einer EU/EFTA-Arbeitsgruppe vom April 1999 für zwei revidierte Parallelübereinkommen von Brüssel und Lugano. Aufgrund der Kompetenzen, die der Amsterdamer Vertrag der EU neu einräumte, setzte die EU diesen Entwurf statt in Form eines Übereinkommens in der Form einer EU-Verordnung um, die für die EU-Staaten seit dem 1. März 2002 in Kraft ist. Mit dem am 30. Oktober 2007 in Lugano unterzeichneten, vorliegend zur Ratifikation unterbreiteten, revidierten Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (revLugÜ) werden die Ergebnisse der Einigung von 1999 nun auch im Verhältnis zu den EFTA-Staaten Schweiz, Norwegen und Island umgesetzt. Das revLugÜ stimmt deshalb inhaltlich weitgehend mit der entsprechenden EU-Verordnung überein.
Die wichtigsten Neuerungen des revidierten Lugano-Übereinkommens im Bereich der Zuständigkeitsnormen betreffen:
- den Vertragsgerichtsstand sowie die Zuständigkeit in Konsumentensachen, insbesondere im Hinblick auf elektronische Geschäftsabschlüsse;
- vertragsautonome Begriffsbestimmungen betreffend die Rechtshängigkeit sowie den Sitz juristischer Personen, sowie
- kleinere Anpassungen bei den Gerichtsständen des Arbeitsvertrages, des Gerichtsstands für Versicherungssachen, den ausschliesslichen Gerichtsständen für immobilien- und immaterialgüterrechtliche Klagen und bei den Koordinationsbestimmungen für konnexe Verfahren.
Im Bereich der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen wurden folgende wesentliche Anpassungen vorgenommen:
- Materielle Einwände gegen die Vollstreckbarerklärung werden erst im Rechtsmittelstadium geprüft.
- Unbedeutende Formfehler bei der Übermittlung der Klageschrift können die Anerkennung und Vollstreckung alleine nicht mehr verhindern.
Die wichtigste Neuerung für die Praxis ergibt sich aus der Ausweitung des räumlichen Geltungsbereichs des Lugano-Raums um die EU-Staaten, die im Rahmen der Osterweiterung der EU beigetreten sind, mit Ausnahme Polens, das bereits dem LugÜ beigetreten ist. Dem revLugÜ können weitere Staaten beitreten. Allfällige neue EU-Mitglieder fallen automatisch unter den Anwendungsbereich des Übereinkommens.
Die Botschaft behandelt die durch die Revision eingeführten Neuerungen des Übereinkommens sowie die vorgesehenen Anpassungen im Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) und in der Vorlage über eine Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO). Diese Anpassungen betreffen im Wesentlichen die Einführung eines neuen Arrestgrundes und die Ausweitung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit des Vollstreckungsgerichts.
Die Inkraftsetzung des revidierten Übereinkommens wird auch zum Anlass genommen, die Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht (IPRG) bezüglich der örtlichen Zuständigkeit sowohl mit dem Übereinkommen als auch mit der ZPO in Einklang zu bringen. Ziel der Anpassungen ist es, Unterschiede zwischen dem IPRG und den übrigen Rechtsquellen dort zu beheben, wo sie sachlich nicht gerechtfertigt sind, und gewisse Regelungslücken bezüglich der örtlichen Zuständigkeit zu schliessen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Lugano-Übereinkommen)

23.09.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
26.11.2009	NR	Zustimmung.
11.12.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten dem Bundesbeschluss diskussionslos zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 39 zu 0 und im Nationalrat mit 192 zu 1 Stimmen angenommen.

09.044 Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Änderung des Waffengesetzes

Botschaft vom 13. Mai 2009 zur Genehmigung und Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der Richtlinie 51/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 zur Änderung der Waffenrichtlinie (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und zu einer Änderung des Waffengesetzes (Anpassung der Umsetzung des Schengen-Besitzstands) (BBl 2009 3649)

Ausgangslage

Mit den Entwürfen eines Bundesbeschlusses und einer Änderung des Waffengesetzes soll die im Rahmen der Umsetzung und der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes geänderte Waffenrichtlinie der EG in schweizerisches Recht übernommen werden.
Im Rahmen der Anpassung des Waffenrechts an den Schengen-Besitzstand wurde die Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen in schweizerisches Recht umgesetzt. Diese Anpassung wurde am 12. Dezember 2008 gemeinsam mit einer Revision des Waffengesetzes, welche die Schliessung von Gesetzeslücken zum Ziel hatte, in Kraft gesetzt.
Am 16. Januar 2002 hat die Europäische Kommission im Namen der Europäischen Gemeinschaft (EG) das "Protokoll betreffend die Bekämpfung der unerlaubten Herstellung von und des unerlaubten Handels mit Schusswaffen, Teilen von Schusswaffen und Munition zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität" (UN-Feuerwaffenprotokoll) unterzeichnet.
Der Beitritt der EG zum UN-Feuerwaffenprotokoll machte Änderungen der Waffenrichtlinie erforderlich. In den Jahren 2006-2008 wurde diese Änderungsrichtlinie beraten.
Gemäss dem Abkommen zwischen der Schweiz, der EU und der EG über die Assoziierung der Schweiz an Schengen (SAA), das am 1. März 2008 in Kraft getreten ist, hat sich die Schweiz verpflichtet, den weiterentwickelten Schengen-Besitzstand grundsätzlich zu übernehmen. Da die Umsetzung der geänderten Waffenrichtlinie eine Anpassung des Waffengesetzes verlangt, hat die Schweiz dem Rat der Europäischen Union (EU) am 30. Juni 2008 notifiziert, dass die Übernahme und Umsetzung nur unter Vorbehalt der "Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen" erfolgen kann. Nach Inkraftsetzung des SAA wird der Schweiz grundsätzlich eine Frist von maximal zwei Jahren für die Übernahme und Umsetzung der Weiterentwicklung eingeräumt (ein allfälliges Referendum eingerechnet).
Gestützt auf die geänderte Waffenrichtlinie sieht der Gesetzesentwurf folgende Anpassungen im Waffenrecht vor: Neu unterliegt auch die kleinste Verpackungseinheit von Munition einer Markierungspflicht. Um die Rückverfolgbarkeit (das sogenannte Tracing) von Waffen innerhalb der Gemeinschaft der Schengen-Staaten zu verbessern, wird eine gesetzliche Grundlage für kantonale Informationssysteme zur Bearbeitung von Daten über den Erwerb von Waffen geschaffen. Ein Minimalkatalog hält fest, welche Informationen diese Systeme für ein erfolgreiches Tracing enthalten müssen. Da die geänderte Waffenrichtlinie zwar eine computergestützte, nicht aber eine zentralisierte Datenbearbeitung verlangt, wird auf die Einrichtung eines zentralen Informationssystems über den Erwerb von Waffen verzichtet.
Im Rahmen der Revision soll zudem die Verpflichtung der geänderten Waffenrichtlinie umgesetzt werden, dass Feuerwaffen, die bei der Herstellung oder beim Verbringen ins Staatsgebiet nicht die gemäss Waffenrichtlinie vorgesehene Markierung aufweisen, zu beschlagnahmen und unbrauchbar zu machen sind. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz, WG) (Anpassung der Umsetzung des Schengen-Besitzstands)

10.09.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.09.2009	NR	Abweichend.
22.09.2009	SR	Abweichend.

26.11.2009 NR Abweichend.
03.12.2009 SR Abweichend.
08.12.2009 NR Abweichend.
10.12.2009 SR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
10.12.2009 NR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
11.12.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der Richtlinie 2008/51/EG zur Änderung der Waffenrichtlinie (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)
10.09.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.09.2009 NR Abweichend.
22.09.2009 SR Abweichend.
26.11.2009 NR Abweichend.
03.12.2009 SR Abweichend.
08.12.2009 NR Abweichend.
10.12.2009 SR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
10.12.2009 NR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
11.12.2009 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war das Eintreten auf die beiden Vorlagen unbestritten. Umstritten war lediglich die Frage eines zentralen Waffenregisters. Mit einem Einzelantrag forderte Claude Hêche (S, JU), dass der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein elektronisches Informationssystem über den Erwerb und Besitz von Feuerwaffen führt. Hans Altherr (RL, AR) beantragte im Namen der Kommission den Antrag abzulehnen, da die Schweizer Bevölkerung der Einrichtung von zentralen Registern generell sehr kritisch gegenüber stehe und es durchaus den Kantonen überlassen werden kann, diesen Auftrag zu erfüllen. Auch der Bundesrat beantragte die Ablehnung des Antrages. Der Ständerat folgte dem Antrag der Kommission und lehnte den Antrag Hêche mit 24 zu 8 Stimmen ab. In der Gesamtabstimmung wurden beide Vorlagen einstimmig angenommen.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Ulrich Schlüer (V, ZH) bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion Nichteintreten. Der Sprecher der Minderheit begründete den Nichteintretensantrag damit, dass sich mit der beantragten Änderung des Waffengesetzes nichts ändere und dass der Zeitdruck unangemessen sei, da die Anpassungen innert zwei Jahren vorgenommen werden müssten. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf bestätigte, dass es sich bei den Anpassungen im Waffenrecht um wenige materielle Änderungen handelte, die gestützt auf die geänderte Waffenrichtlinie der EU vorgenommen werden müssten. Mit 103 zu 50 respektive 103 zu 51 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung zum Bundesgesetz beantragte beim Art. 11a, Abs. 2bis eine Kommissionsminderheit Lang (G, ZG), dass auch der Verleih von Sportwaffen durch Schützenvereine der Bewilligungspflicht unterliegt und dementsprechend mittels Waffenerwerbsschein zu erfolgen hat. Die Kommissionsmehrheit beantragte, dass der Verleih von Sportwaffen durch Schützenvereine an mündige Personen nicht der Bewilligungspflicht unterliegt. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf unterstützte den Antrag der Minderheit, da die Ausnahmeregelung gemäss Kommissionsmehrheit der Waffenrichtlinie widerspreche. Mit 95 zu 62 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat der Änderung des Waffengesetzes mit 107 zu 51 Stimmen zu. Beim Bundesbeschluss beschloss der Rat bei Art. 18a, Abs. 1ohne Gegenantrag eine Ergänzung, wonach bei zusammengebauten Feuerwaffen die Markierung eines wesentlichen Bestandteils genügt. Bei Art. 21 beantragte die Mehrheit der Kommission, die Streichung der Buchführungspflicht der Inhaber und Inhaberinnen von Waffenhandelsbewilligungen bei der Reparatur von Waffen. Eine Minderheit Hans Widmer (S, LU) beantragte dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen. Mit 95 zu 60 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit. Bei Art. 31 beantragte die Kommissionsmehrheit, dass die Beschlagnahme und das Einziehen von Waffen, die nicht markiert sind, nur beim Verbringen ins schweizerische Staatsgebiet, bei der Durchfuhr, bei der Ausfuhr und bei der Herstellung in der Schweiz beschlagnahmt und eingezogen werden können. Die Kommissionsminderheit Anita Lachenmeier-Thüring

(G, BS) beantragte dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen, wonach die Beschlagnahme und Einziehung von Waffen erfolgen kann, wo und wann immer sie aufgefunden werden. Der Rat folgte mit 102 zu 56 Stimmen dem Antrag der Kommissionsmehrheit. Auch im Nationalrat beantragte eine Kommissionsminderheit Evi Allemann (S, BE), dass der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein elektronisches Informationssystem über den Erwerb und Besitz von Feuerwaffen führen soll. Die Mehrheit der Kommission beantragte dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen, wonach auf ein zentrales Waffenregister verzichtet werden kann. Mit 97 zu 64 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat dem Bundesbeschluss mit 108 zu 53 Stimmen zu.
In der Differenzbereinigung beschloss der **Ständerat** bei Art. 11a des Bundesgesetzes, den vom Nationalrat eingefügten Abs. 2bis zu streichen. Damit hätte die leihweise Abgabe von Sportwaffen auch für mündige Mitglieder von Schützenvereinen gelten sollen. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf hielt fest, dass die Fassung des Nationalrates gegen die EU-Waffenrichtlinie verstosse. Bei Art. 18a, Abs. 1 des Bundesbeschlusses stimmte der Rat der Ergänzung des Nationalrates zu, wonach bei zusammengebauten Feuerwaffen die Markierung eines wesentlichen Bestandteils genügt. Bei Art. 21beschloss der Rat an seinem Entschluss festzuhalten, dass auch Reparaturen buchführungspflichtig sind. Auch bei Art. 31 beschloss der Rat an seinem Beschluss festzuhalten, dass nicht markierte Waffen wo und wann immer sie aufgefunden werden beschlagnahmt und eingezogen werden können.
Der **Nationalrat** hielt bei Art. 11a des Bundesgesetzes mit 89 zu 54 Stimmen an seinem Beschluss einer leihweisen Abgabe von Sportwaffen fest und folgte damit dem Antrag der Kommissionsmehrheit. Eine Kommissionsminderheit Jo Lang (G, ZG) hatte beantragt dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Bei Art. 21 des Bundesbeschlusses folgte der Rat mit 100 zu 66 Stimmen ebenfalls der Kommissionsmehrheit und sprach sich dagegen aus, dass über die Reparatur von Waffen Buch geführt werden muss. Und mit 109 zu 66 Stimmen sprach sich der Nationalrat bei Art. 31 dagegen aus, dass Waffen, die nicht markiert sind, beschlagnahmt werden können. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit würde die Möglichkeit der Beschlagnahmung die Freiheit der Waffenbesitzer zu sehr einschränken.
In der zweiten Runde hielt der **Ständerat** an seinen Beschlüssen betreffend die Beschränkung der leihweisen Abgabe von Waffen auf Jungschützen und die Beschlagnahmung von Waffen fest. Beide Punkte seien zwingend im Europäischen Waffenrecht, erklärte der Kommissionssprecher. Bei der Buchführungspflicht hingegen baute die kleine Kammer der grossen eine Brücke: Über Reparaturen soll nur dann Buch geführt werden müssen, wenn die Wiederherstellung der Schiesstauglichkeit erfolgt.
Der **Nationalrat** stimmte bei der Buchführungspflicht mit 107 zu 56 Stimmen dem Ständerat zu. Bei den beiden anderen Differenzen folgte er dem Antrag der Kommissionsmehrheit und hielt an seinen Beschlüssen fest.
Die **Einigungskonferenz** beantragte beiden Räten bei den beiden Differenzen der Fassung des Ständerates zuzustimmen. Der Ständerat stimmte dem Antrag diskussionslos zu. Im Nationalrat beantragte Roland Borer (V, SO) die Ablehnung, mit 107 zu 57 bei Art. 11a, respektive 113 zu 57 Stimmen bei Art. 31 wurde der Antrag der Einigungskonferenz jedoch angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 36 zu 0 und im Nationalrat mit 122 zu 65 Stimmen (58 Stimmen aus der SVP-Fraktion) angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 40 zu 0 im Ständerat und mit 121 zu 64 Stimmen (58 Stimmen aus der SVP-Fraktion) im Nationalrat angenommen.

09.051 Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Übernahme der Verordnung über das Visa-Informationssystem (VIS)

Botschaft vom 29. Mai 2009 über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der Verordnung und des Beschlusses über das Visa-Informationssystem (VIS) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands) (BBl 2009 4245)

Ausgangslage

Die vorliegende Botschaft betrifft die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der Verordnung und des Beschlusses über das Visa-Informationssystem (VIS). Sie beinhaltet ebenfalls die Umsetzung auf Gesetzesstufe, die für die Inbetriebnahme des VIS am 21. Dezember 2009 erforderlich ist.

Das Schweizer Volk hiess am 5. Juni 2005 an einer Volksabstimmung die Teilnahme der Schweiz an den Assoziierungsabkommen von Schengen und Dublin gut. Die Schweiz unterzeichnete das Schengen- sowie das Dublin-Assoziierungsabkommen am 20. März 2006. Sie hat sich im Grundsatz verpflichtet, auch die eventuellen Weiterentwicklungen des Schengen- und des Dublin-Besitzstands zu übernehmen.
Die VIS-Verordnung wurde der Schweiz am 16. Juli 2008 notifiziert. Der VIS-Beschluss, der die Zugangsberechtigungen der Behörden regelt, die in der Verhütung und Bekämpfung terroristischer und sonstiger schwerer Straftaten tätig sind, wurde der Schweiz am 25. September 2008 notifiziert. Der Bundesrat hat die Übernahme dieser beiden Rechtsakte vorbehältlich der definitiven Genehmigung durch das Parlament angenommen. Aufgrund der Verbindungen zwischen den beiden europäischen Rechtsakten ist es angezeigt, diese gleichzeitig in das schweizerische Recht umzusetzen.
A. Die VIS-Verordnung
Die VIS-Verordnung legt die Zugangsberechtigungen zum zentralen europäischen VIS fest. Die Schweiz hat den Auftrag zu bestimmen, welche Behörden die Daten -einschliesslich der biometrischen Daten der Visumgesuchstellerinnen und -steller -erfassen dürfen, die anschliessend an das zentrale VIS übermittelt werden. Sie muss zudem regeln, welche Behörden diese Daten nach Massgabe der in der Verordnung vorgesehenen Zwecke abfragen dürfen. Der Zugang zu den VIS-Daten ermöglicht beispielsweise die Identifikation einer Person an einer Schengen-Aussengrenze oder auf dem Hoheitsgebiet der Schweiz anhand der Nummer der Visumvignette oder der Fingerabdrücke.
In einer ersten Phase werden die auf Grundlage der VIS-Verordnung erfassten Daten aus der aktuellen Datenbank EVA, einem Subsystem von ZEMIS, an das zentrale VIS übermittelt. Diese Datenbank wurde angepasst, um eine derartige Datenübermittlung zu ermöglichen. In einer zweiten Phase ist vorgesehen, ein neues nationales Visa-Informationssystem einzuführen. Diese neue Datenbank ist zurzeit für 2011 geplant.
B. Der VIS-Beschluss
Der Zugang der für die innere Sicherheit zuständigen Behörden zum zentralen VIS zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus oder sonstiger schwerer Straftaten erfolgt auf folgende Weise: Die als zentrale Zugangsstelle benannte Einsatzzentrale des fedpol ist für die Prüfung der Anträge verantwortlich, die durch die betreffenden Behörden an sie gerichtet werden. Sie muss überprüfen, ob in einem konkreten Fall eine Einsicht in bestimmte Daten gerechtfertigt ist. Trifft dies zu, werden die Daten an die antragstellende Behörde übermittelt.
C. Besonderer Zeitplan
Da die Inbetriebnahme des VIS für den 21. Dezember 2009 vorgesehen ist und die Teilnahme der Schweiz wie jene aller übrigen am VIS beteiligten Staaten erforderlich ist, müssen die Gesetzesänderungen, die im Dezember 2009 bereit sein müssen, dringlich erklärt werden. Damit das dringlich zu erklärende Gesetz in Kraft treten kann, müssen die entsprechenden Notenaustausche vorläufig angewendet werden. Nur der Bundesrat ist ermächtigt, über eine vorläufige Anwendung eines völkerrechtlichen Vertrags zu entscheiden. Die Notenaustausche sowie die für 2011 vorgesehenen Gesetzesänderungen werden dem Parlament bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf gemäss dem ordentlichen Verfahren zur Genehmigung unterbreitet. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnung und des Beschlusses über das Visa-Informationssystem (VIS) (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands)

17.09.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
23.11.2009	SR	Abweichend.
01.12.2009	NR	Abweichend.
03.12.2009	SR	Abweichend.
08.12.2009	NR	Abweichend.
09.12.2009	SR	Abweichend.
10.12.2009	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
10.12.2009	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
11.12.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)
17.09.2009 NR Nichteintreten.
23.11.2009 SR Nichteintreten.

Im **Nationalrat** war Eintreten auf die Vorlage 1 (Bundesbeschluss) nicht bestritten. Die Dringlichkeit der Umsetzung im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Vorlage 2) wurde hingegen von der Kommission bestritten und der Rat beschloss mit 156 zu 4 Stimmen Nichteintreten auf die Vorlage 2. Die Sprecher der Kommission wiesen darauf hin, dass es bei der Vorlage zum Visa-Informationssystem drei Vorzüge gebe: erstens die Verhinderung des Visa-Shoppings - es könne festgestellt werden, ob jemand schon in einem anderen Land erfolglos ein Visum beantragt hat; zweitens die eindeutige Identifizierung des Visumsinhabers; drittens die Bekämpfung von Visumbetrug. Diese drei Vorzüge würden erreicht, indem Daten analog zum biometrischen Pass gespeichert werden. Von Seiten der Sozialdemokraten, der Grünen und der SVP-Fraktion wurde die Delegation von Aufgaben an Private, wie das Erfassen der biometrischen Daten für das zentrale Visa-Informationssystem und das Erheben von Gebühren, abgelehnt. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf stellte klar, dass es bei der Beauftragung an Dritte um operative Aufgaben gehe, welche einen grossen Arbeitsaufwand verursachen. Mit 82 zu 63 folgte der Rat jedoch dem Antrag der Kommissionsminderheit Bea Heim (S, SO) und strich die entsprechenden Bestimmungen. Zwei weitere Minderheitsanträge aus dem rot-grünen Lager wurden jedoch vom Rat abgelehnt. Die Minderheit wollte vermeiden, dass der Nachrichtendienst Zugang zu den Daten des Visa-Informationssystem erhalte, solange es nicht eine gesetzlich verankerte konkrete Pflicht für eine nachweislich verbesserte Aufsicht und Kontrolle des Nachrichtendienstes gäbe. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 90 zu 55 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** war Eintreten auf die Vorlage 1 (Bundesbeschluss), in der die Kommission die Bestimmungen der Vorlage 2 integriert hatte, ebenfalls unbestritten,. Dementsprechend schloss sich der Rat bei der Vorlage 2 stillschweigend dem Beschluss des Nationalrates auf Nichteintreten an. Umstritten war wie im Nationalrat die Frage der Übernahme von bestimmten Aufgaben durch Dritte im Rahmen des Visumverfahrens. Die Kommissionsmehrheit beantragte dem Bundesrat zu folgen, da mit dem Erfassen von biometrischen Daten durch Dritte und durch die Auslagerung der Gebührenerhebung das Visumsverfahren verkürzt werden könnte. Die Minderheit Claude Hêche (S, JU) beantragte, dem Nationalrat zu folgen, da mit der Auslagerung von Aufgaben an Dritte die Sicherheit der persönlichen Daten nicht gewährleistet sei. Mit 26 zu 9 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 35 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen.
Bei der Differenzbereinigung beschloss der **Nationalrat** in der Frage der Erfassung biometrischer Daten durch Dritte mit 99 zu 42 Stimmen an seinem Beschluss festzuhalten. Die Mehrheit des Rates befürchtete, dass die Sicherheit der persönlichen Daten von Antragstellern gefährdet wäre. Dritte sollen nach dem Willen des Nationalrates auch keine Gebühren für die Visa-Ausstellung erheben dürfen. In den übrigen Bestimmungen schloss sich der Nationalrat den Beschlüssen des Ständerates an.
Bei der verbleibenden Differenz hielten die Räte jeweils an ihren Beschlüssen fest. Erst eine **Einigungskonferenz** beantragte mit 15 zu 11 Stimmen, die Datenerfassung durch Dritte zu gestatten. Bea Heim (S, SP) zog ihren Antrag auf Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz erst zurück, nachdem Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf versicherte, dass der Bundesrat die Umsetzung des Schengener Visa-Informationssystems eng begleiten werde.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 112 zu 74 (58 Stimmen aus der SVP-Fraktion und 14 aus der SP-Fraktion) und im Ständerat mit 40 zu 0 Stimmen angenommen.

09.055 Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU. Beitrag der Schweiz an Rumänien und Bulgarien

Botschaft vom 5. Juni 2009 über den Beitrag der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union (BBl 2009 4913)

Ausgangslage

Mit der Botschaft unterbreitet der Bundesrat dem Parlament den Entwurf eines Bundesbeschlusses über einen Beitrag der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien. Die damit gesprochenen Mittel sollen zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten der beiden neuen Mitgliedstaaten innerhalb der erweiterten Europäischen Union dienen. Die erfolgreiche Eingliederung Bulgariens und Rumäniens in die EU liegt auch im Interesse der Schweiz.
Am 1. Januar 2007 hat die Europäische Union Bulgarien und Rumänien als neue Mitgliedsländer aufgenommen. Der Beitritt dieser beiden Staaten erfolgte weitgehend unter denselben Bedingungen wie bei den zehn neuen Mitgliedstaaten (EU-10), die am 1. Mai 2004 in die EU aufgenommen wurden. Wie die ehemals kommunistischen Staaten des Baltikums und Mittelosteuropas durchlebten auch Bulgarien und Rumänien in den frühen 1990er-Jahren eine Phase der politischen und ökonomischen Instabilität. Die strukturellen Probleme der beiden Länder waren jedoch gravierender, die Reformen zaghafter und die Transition insgesamt schwieriger als in den baltischen und mittelosteuropäischen Staaten. Dadurch verzögerte sich der EU-Beitritt von Bulgarien und Rumänien, da beide Staaten für die Erfüllung aller Aufnahmekriterien mehr Zeit benötigten. Für die EU ist der Beitritt Bulgariens und Rumäniens ein kostspieliger Erweiterungsschritt. Bereits vor der jüngsten Erweiterungsrunde hatte die EU die damaligen Kandidatenländer Bulgarien und Rumänien im Rahmen ihrer Heranführungsstrategie mit umfangreicher finanzieller Hilfe unterstützt. Diese Unterstützung wurde nach dem Beitritt der beiden Länder durch Zahlungen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik abgelöst, die der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts dienen (Kohäsion). Für Bulgarien und Rumänien stellt die EU für den Zeitraum 2007-2013 im Zeichen der gemeinschaftlichen Solidarität insgesamt 26,5 Mrd. EUR zur Verfügung. Der Bundesrat begrüsst die Aufnahme von Bulgarien und Rumänien in die EU. Er anerkennt deren Integration - wie schon die Integration der EU-10 - in die gemeinschaftlichen europäischen Strukturen als weiteren Schritt zu mehr Sicherheit, Stabilität und Wohlstand auf dem europäischen Kontinent. So haben sowohl Bulgarien als auch Rumänien in den vergangenen Jahren tiefgreifende Reformen zur Stärkung der Marktwirtschaft durchgeführt und ihre Rechtsordnung an die Anforderungen der EU angepasst. Die Schweiz kann sowohl politisch als auch wirtschaftlich und kulturell aus der Ausdehnung der bilateralen Verträge mit der EU auf Bulgarien und Rumänien Nutzen ziehen. Die erfolgreiche Eingliederung dieser beiden Staaten liegt daher auch im Interesse der Schweiz. Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat im Februar 2008 seine Absicht bekundet, die Anstrengungen der EU zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in Bulgarien und Rumänien mit einem nicht rückzahlbaren Beitrag von 257 Mio. CHF zugunsten dieser beiden Länder solidarisch zu unterstützen. Eine Beteiligung seitens der Schweiz an den Lasten des EU-Beitritts Bulgariens und Rumäniens fördert die guten Beziehungen mit der EU und die erfolgreiche Interessenwahrung der Schweiz bei der Weiterführung des bilateralen Wegs. Der Beitrag zugunsten von Bulgarien und Rumänien knüpft an die bereits laufende Unterstützung der Schweiz für die EU-10 an und basiert auf derselben gesetzlichen Grundlage. Er setzt auch die substanzielle Hilfe fort, welche die Schweiz im Rahmen der Transitionsunterstützung geleistet hat. Mit dieser Botschaft beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten die Eröffnung des entsprechenden Rahmenkredits für eine Verpflichtungsperiode von fünf Jahren. Die rechtliche Grundlage für diesen Rahmenkredit ist das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas, das vom Stimmvolk am 26. November 2006 angenommen wurde. Die Umsetzung des Beitrags zugunsten von Bulgarien und Rumänien erfolgt autonom durch die Schweiz. Die wichtigsten Vorgaben und Grundsätze wurden zwischen der Schweiz und der Europäischen Union in der politischen Absichtserklärung (Memorandum of Understanding) vom 27. Februar 2006 und dem Addendum dazu vom 25. Juni 2008 festgelegt. Die Schweiz wird - analog zum Beitrag zugunsten der EU-10 und in Anlehnung an die vormalige Transitionsunterstützung - in eigener Verantwortung, aber in enger Zusammenarbeit mit Bulgarien und Rumänien Projekte und Programme in diesen beiden Ländern unterstützen. Zu diesem Zweck wird mit beiden Staaten je ein bilaterales Rahmenabkommen abgeschlossen, in dem die Prinzipien der Zusammenarbeit sowie die Themenbereiche und Abläufe festgelegt werden.
Die Mittel können zur Finanzierung von Projekten und Programmen in folgenden vier thematischen Hauptbereichen eingesetzt werden:
- Sicherheit, Stabilität und Unterstützung der Reformen
- Umwelt und Infrastruktur
- Förderung der Privatwirtschaft
- menschliche und soziale Entwicklung

Zur Gewährleistung einer möglichst effizienten und wirkungsvollen Umsetzung sollen die Mittel der Schweiz in beiden Partnerstaaten auf ausgewählte Themenbereiche oder Zielgruppen (Minderheiten/Roma) konzentriert werden. Zudem besteht die Möglichkeit einer geografischen Fokussierung auf einzelne Schwerpunktregionen. Zum Einsatz gelangen Instrumente, die sich auch in der Ostzusammenarbeit bewährt haben, namentlich Finanzierungszuschüsse für Projekte und Programme, zweckgebundene Fonds, technische Unterstützung sowie Instrumente zur Förderung von KMU, Nichtregierungsorganisationen und Partnerschaften. In beiden Staaten wird je eine nationale Koordinationseinheit für die Abwicklung des Zusammenarbeitsprogramms mit der Schweiz zuständig sein. Diese nationalen Koordinationseinheiten können in die Durchführung von Projektwettbewerben sowie die Unterbreitung der entsprechenden Finanzierungsgesuche eingebunden werden und nehmen Aufgaben in Bezug auf die allgemeine Koordination und Kommunikation nach aussen wahr. Die Auswahl von Projekteingaben, die Durchführung von öffentlichen Ausschreibungen (d.h. die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen) sowie die Abwicklung von Zahlungsaufträgen können an die verantwortlichen nationalen Koordinationseinheiten in den beiden Partnerländern oder an von der Schweiz beauftragte Organisationen übertragen werden. Der Verhinderung von Missbräuchen wird hohe Priorität eingeräumt. Mit geeigneten Kontrollmechanismen werden DEZA und SECO die Effizienz des Mitteleinsatzes sicherstellen und das Risiko von Missbräuchen minimieren (vgl. Ziff. 2.7.5). Für den Erweiterungsbeitrag relevante Erkenntnisse aus der Umsetzung von EU-Finanzierungen werden von der Schweiz berücksichtigt. Die bilateralen Rahmenabkommen mit Bulgarien beziehungsweise Rumänien werden erst unterzeichnet, wenn der Bundesrat überzeugt ist, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme, die in Bulgarien und in Rumänien zur Überwachung der wirtschaftlichen Verwendung der Mittel im Rahmen des Schweizer Erweiterungsbeitrags angelegt sind, ordnungsgemäss funktionieren. Die zuständigen Stellen des Bundes berücksichtigen bei der Umsetzung des Erweiterungsbeitrags zudem die Politik der Mittelvergabe und der Mittelüberwachung der EU und der internationalen Finanzinstitutionen. Die Auszahlungen des Beitrags zugunsten von Bulgarien und Rumänien werden sich über maximal zehn Jahre erstrecken. Die Finanzierung dieses Beitrags erfolgt durch Kompensation im allgemeinen Bundeshaushalt. Die Personal- und die übrigen Verwaltungskosten der Schweiz, die mit der Umsetzung des Beitrags zusammenhängen, werden ebenfalls aus dem Rahmenkredit gedeckt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über den Beitrag der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union
07.09.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.12.2009 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** beantragte eine aus Mitgliedern der SVP-Fraktion bestehende Kommissionsminderheit Luzi Stamm (V, AG) Nichteintreten. Die Minderheit begründete ihren Antrag damit, dass es nicht die Aufgabe der Schweiz sei, Ungleichheiten innerhalb der EU einzuebnen. Mit der gleichen Begründung könne die Schweiz ebenso gut irgendwo sonst in der Welt "Geld versickern" lassen. Die Kommissionssprecher erinnerten dagegen an die Volksentscheide für das Osthilfegesetz und für die Ausweitung der Personenfreizügigkeit, auf denen die Vorlage basiert. Stabilität und Wohlstand in Europa lägen im eigenen Interesse der Schweiz. Mit 109 zu 51 Stimmen beschloss der Rat Eintreten auf den Bundesbeschluss. In der Detailberatung beantragte die Kommissionsminderheit Luzi Stamm (V, AG), die Mittel erst freizugeben, wenn die EU und alle EU-Mitglieder "die Steuerhoheit der Schweiz ausdrücklich und vollumfänglich anerkennen". Bundesrätin Michelin Calmy-Rey meinte, der Antrag mache die EU zur Gebieterin über die Schweizerische Souveränität. Mit 108 zu 49 Stimmen wurde der Antrag der Minderheit abgelehnt. Eine Minderheit Ulrich Schlüer (V, ZH) wollte die Auszahlung davon abhängig machen, dass die Vorbehalte der EU bezüglich Korruption in den beiden Ländern, die das Geld erhalten, formell aufgehoben werden. Zahlreiche Votanten bezeichneten die Bedenken, Gelder könnten wegen Korruption und anderer Missstände missbraucht werden, als berechtigt. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey versicherte, dass der Bundesrat die bilateralen Abkommen für die Freigabe und Verwendung der Mittel nur dann unterzeichne, wenn er von der wirtschaftlichen Verwendung und von den Verwaltungs- und Kontrollsystemen in Bulgarien und Rumänien überzeugt sei. Der Antrag der Minderheit Schlüer wurde mit

112 zu 52 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat der Vorlage mit 113 zu 52 Stimmen zu.
Im **Ständerat** war Eintreten nicht bestritten. Der Sprecher der Kommission Dick Marty (RL, TI) wies darauf hin, dass es sich beim Beitrag der Schweiz um Projekte für Sicherheit, Infrastruktur und Umwelt handle, die gemeinsam mit Partnern vor Ort realisiert werden. Auch im Ständerat wurde von einigen Rednern das Problem der Korruption in beiden Ländern angesprochen. Hannes Germann (V, SH) beantragte, dass der Bundesrat vor der Unterzeichnung der bilateralen Abkommen mit den beiden Ländern für die Freigabe der Mittel zuerst noch die Aussenpolitischen Kommissionen konsultieren soll. Für Bundesrätin Micheline Calmy-Rey erschien dieser Antrag nicht notwendig, da die Kommissionen regelmässig auch ohne diese Bestimmung über die Situation in den beiden Ländern informiert werden. Mit 29 zu 6 Stimmen wurde der Antrag Germann abgelehnt. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat mit 34 zu 2 Stimmen bei 4 Enthaltungen der Vorlage zu.

09.072 Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und den Staaten des Golfkooperationsrats. Genehmigung

Botschaft vom 11. September 2009 zur Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und den Staaten des Kooperationsrates der arabischen Golfstaaten (GCC) sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und den GCC-Staaten (BBl 2009 7251)

Ausgangslage

Die EFTA-Staaten (Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz) haben am 22. Juni 2009 in Hamar (Norwegen) ein umfassendes Freihandelsabkommen mit den Mitgliedstaaten des Kooperationsrates der Arabischen Golfstaaten (Golf Cooperation Council - GCC: Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate) unterzeichnet. Das Abkommen umfasst den Handel mit Industrieprodukten (einschliesslich Fisch und andere Meeresprodukte) und mit verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten, den Dienstleistungshandel, das öffentliche Beschaffungswesen und den Wettbewerb. Um den Besonderheiten der Landwirtschaftsmärkte und -politiken der einzelnen EFTA-Staaten Rechnung zu tragen, wird der Handel mit unverarbeiteten Landwirtschaftsprodukten in bilateralen Zusatzabkommen geregelt, die von den einzelnen EFTA-Staaten mit dem GCC individuell abgeschlossen wurden.
Das Freihandelsabkommen verbessert auf breiter Basis den Marktzugang und die Rechtssicherheit für die schweizerischen Waren- und Dienstleistungsexporte in den GCC. Mit Inkrafttreten des Abkommens fallen die Zölle für Exporte von Industrieerzeugnissen in den GCC für mehr als 90 % der Tariflinien weg. Die Zölle für weitere 6 % der Tariflinien werden fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens beseitigt. Für den Dienstleistungshandel haben die Vertragsparteien die Marktzugangsverpflichtungen über das WTO-Niveau hinaus verbessert. Für den Zugang zu den öffentlichen Beschaffungsmärkten haben sich die Vertragsparteien auf Verpflichtungen geeinigt, die analog zu jenen des plurilateralen WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen sind, bei dem die GCC-Staaten im Gegensatz zur Schweiz und den übrigen EFTA-Staaten nicht Vertragsparteien sind. In Bezug auf den Schutz der Rechte an geistigem Eigentum bestätigt das Abkommen das WTO-Schutzniveau und enthält eine Verhandlungsklausel. Bezüglich Investitionen ausserhalb des Dienstleistungssektors haben die Vertragsparteien ebenfalls spätere Verhandlungen über den Marktzugang ("pre-establishment") vereinbart. Der Schutz getätigter Investitionen ("post-establishment") bleibt weiterhin durch die bestehenden bilateralen Abkommen über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen zwischen der Schweiz und den verschiedenen GCC-Staaten gewährleistet.
Das neue Abkommen wird die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaftsakteure der Schweiz und der anderen EFTA-Staaten auf den Märkten der GCC-Staaten verbessern und soll Diskriminierungen gegenüber ausländischen Konkurrenten mit bestehenden oder künftigen Präferenzabkommen mit dem GCC vermeiden. Der GCC-Raum ist für die Schweiz ein wichtiger Exportmarkt mit erheblichem Wachstumspotenzial, welches die Schweizer Wirtschaft dank dem vorliegenden Abkommen vermehrt wird nutzen können. 2008 beliefen sich die Schweizer Exporte in die GCC-Staaten auf 5,9 Milliarden Franken, während die Importe mehr als 970 Millionen Franken betrugen. Gemessen am Handelsvolumen wird der GCC nach der Europäischen Union und Japan der drittgrösste Freihandelspartner der Schweiz sein. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und den Mitgliedstaaten des Kooperationsrates der Arabischen Golfstaaten (GCC) sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und den GCC-Mitgliedstaaten
03.12.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.03.2010 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Von der sozialdemokratischen Fraktion und von den Grünen wurde aber bemängelt, dass bei den Freihandelsabkommen die Handelspolitik nicht mit der Menschenrechtspolitik abgestimmt wurde. Die Schweiz sollte beim Abschluss von Verträgen auf die sozialen, ökologischen und die menschenrechtlichen Verhältnisse Rücksicht nehmen. Bundesrätin Doris Leuthard entgegnete, dass die Aussenwirtschaftspolitik sehr wohl mit der Aussenpolitik gekoppelt sei. Die Schweiz führe mit vielen Staaten einen Menschrechtsdialog und verhandle über Umweltstandards. Dies geschehe immer parallel zu den Verhandlungen über Freihandelsabkommen. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 97 zu 1 Stimme angenommen, Sozialdemokraten und Grüne enthielten sich der Stimme.
Der **Ständerat** stimmte dem Freihandelsabkommen einstimmig zu.

09.073 Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Schutz personenbezogener Daten

Botschaft vom 11. September 2009 über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme des Rahmenbeschlusses 2008/977/Jl vom 27. November 2008 über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden (BBl 2009 6749)

Ausgangslage

Am 27. November 2008 verabschiedete der Rat der Europäischen Union den Rahmenbeschluss über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden (nachstehend Rahmenbeschluss). Dieser Rechtsakt stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar. Er wurde der Schweiz am 15. Dezember 2008 notifiziert. Am 14. Januar 2009 hat der Bundesrat die Übernahme des Rahmenbeschlusses genehmigt, unter Vorbehalt der Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen.
Der Rahmenbeschluss regelt den Schutz der Daten, die im Rahmen der durch Schengen begründeten polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit bearbeitet werden. Er hat einen begrenzten Geltungsbereich. Er ist nur auf die Datenbekanntgabe im Rahmen der Schengener Zusammenarbeit anwendbar. Den Schengen-Staaten steht es aber frei, ihn gleichwohl auf nationale Datenbearbeitungen anzuwenden.
Der Rahmenbeschluss entspricht den Grundsätzen des Übereinkommens 108 des Europarats vom 28. Januar 1981 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten und sieht gewisse spezifische Regeln für die Datenbekanntgabe vor.
Der Entwurf setzt den Rahmenbeschluss um, soweit unsere Gesetzgebung dessen Anforderungen nicht vollständig erfüllt. Dies betrifft die Aufbewahrung von Personendaten im Interesse der betroffenen Person, die Voraussetzungen für die Übermittlung von aus einem Schengen-Staat stammenden Daten an einen Drittstaat, ein internationales Organ oder an natürliche oder juristische Personen, die Pflicht, jede Person über die sie betreffenden Datenbeschaffungen zu informieren, und die Unabhängigkeit der Kontrollstelle.
Der Entwurf berücksichtigt ebenfalls die von der Europäischen Union anlässlich der Evaluation der Schweiz abgegebenen Empfehlungen, wonach die Unabhängigkeit des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten gestärkt werden müsse.
Die hauptsächlichen Änderungen des Entwurfs betreffen das Bundesgesetz über den Datenschutz, das Strafgesetzbuch und das Bundesgesetz über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden des Bundes und denjenigen der anderen Schengen-Staaten. Der Entwurf hebt zudem gewisse Bestimmungen des Ausländergesetzes, des Asylgesetzes, des Waffengesetzes und des Betäubungsmittelgesetzes auf, um Doppelspurigkeiten mit den geänderten Bestimmungen des Datenschutzgesetzes zu vermeiden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI über den Schutz von Personendaten im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

26.11.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
01.03.2010	SR	Abweichend.
03.03.2010	NR	Zustimmung.
19.03.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine aus SVP-Vertretern zusammengesetzte Minderheit Schwander (V, SZ) Nichteintreten auf die Vorlage. Die Minderheit verlangte auch gegenüber Staaten ausserhalb des Schengen-Raumes die strikte Einhaltung des Prinzips der doppelten Strafbarkeit, insbesondere beim Austausch von Informationen zwischen Staaten des Schengen-Raums und solchen ausserhalb des Schengen-Raums. Die Minderheit wollte, als Voraussetzung für den Datenaustausch sicherstellen, dass Informationen, welche die Schweiz einem anderen Schengen-Staat zukommen lässt, nur weitergereicht werden dürfen, wenn der im Drittstaat mithilfe der fraglichen Informationen erstellbare Tatbestand, auch in der Schweiz strafbar ist. Demzufolge verlangte die Minderheit die Streichung der entsprechenden Artikel. Da damit keine Anpassungen notwendig würden, brauche der Rat auf die Vorlage gar nicht erst einzutreten. Die Sprecher der Kommission wiesen darauf hin, dass die Schweiz verpflichtet sei die weiteren Entwicklungen des Schengen-Besitzstands zu übernehmen und bei dieser Weiterentwicklung gehe es in erster Linie um den Schutz der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf ihre persönlichen Daten. Von Rednern der SVP-Fraktion wurde die Debatte auch genutzt, um das Schengen-Dublin Abkommen und dessen Weiterentwicklung zu kritisieren. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf wies darauf hin, dass die Übernahme des Rahmenbeschlusses als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands unabdingbar sei. Das Volk habe klar Ja zum Beitritt zum Schengen-Dublin Abkommen gestimmt. Mit 123 zu 58 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung wurden sämtliche Minderheitsanträge der SVP-Fraktion abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 123 zu 49 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. In der Detailberatung folgte er weitgehend den Beschlüssen des Nationalrates. Lediglich bei der Frage einer Leistungsbeurteilung des Datenschutzbeauftragten beschloss der Rat, diesen nicht dem Beurteilungssystem gemäss Bundespersonalgesetz zu unterstellen.
Der **Nationalrat** folgte mit 96 zu 44 Stimmen dem Beschluss des Ständerates. Eine Kommissionsminderheit Luzi Stamm (V, AG) hatte Festhalten beantragt und wollte für den Datenschutzbeauftragten eine Leistungsbeurteilung gemäss Bundespersonalgesetz.

I**n der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 134 zu 58 (58 Stimmen der SVP-Fraktion) und der Ständerat mit 44:0 Stimmen dem Bundesbeschluss zu.**

09.085 Weiterentwicklung des Schengen Besitzstands. Einführung biometrischer Daten im Ausländerausweis

Botschaft vom 18. November 2009 über die Genehmigung und Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft betreffend die Einführung biometrischer Daten im Ausländerausweis (Weiterentwicklung des Schengen Besitzstands) (BBl 2010 51)

Ausgangslage

Das Schweizer Volk hiess am 5. Juni 2005 an einer Volksabstimmung die Teilnahme der Schweiz an den Assoziierungsabkommen von Schengen und Dublin gut. Die Schweiz unterzeichnete diese Abkommen am 20. März 2006. Am 12. Dezember 2008 wurden diese in Kraft gesetzt. Die Schweiz hat sich grundsätzlich verpflichtet, auch die eventuellen Weiterentwicklungen des Schengen- und Dublin-Besitzstands zu übernehmen.

Am 21. Mai 2008 wurde der Schweiz die Verordnung (EG) Nr. 380/2008 notifiziert. Ziel dieser Verordnung ist die Einführung biometrischer Daten im seit dem 12. Dezember 2008 bestehenden einheitlichen Ausländerausweis. Am 18. Juni 2008 hat der Bundesrat die Übernahme der Verordnung (EG) Nr. 380/2008 vorbehältlich der definitiven Genehmigung durch das Parlament angenommen.
A. Die Verordnung (EG) Nr. 380/2008
Die Europäische Union ist zur Einschätzung gelangt, dass der einheitlich gestaltete Aufenthaltstitel sehr hohen technischen Anforderungen genügen muss, insbesondere an den Schutz vor Fälschungen und Verfälschungen. Ziel ist die Verhinderung und Bekämpfung der illegalen Einwanderung und des illegalen Aufenthalts. Der einheitliche biometrische Aufenthaltstitel muss, auf einem Datenchip gespeichert, ein Gesichtsbild sowie zwei Fingerabdruckbilder der Inhaberin oder des Inhabers enthalten. Die biometrischen Merkmale in den Aufenthaltstiteln werden nur verwendet, um mittels abgleichbarer Merkmale die Echtheit des Dokuments und die Identität der Inhaberin oder des Inhabers zu überprüfen.
B. Speicherung biometrischer Daten in ZEMIS
Es ist vorgesehen, die erhobenen biometrischen Daten zur Erneuerung der Ausländerausweise aufzubewahren, um die Arbeit der zuständigen Kantonsbehörden zu erleichtern. Dies ermöglicht es den Personen mit einem Ausweis auch, diesen zu erneuern, ohne jedes Jahr das Verfahren für die Erfassung biometrischer Daten erneut durchlaufen und eine zusätzliche Gebühr dafür bezahlen zu müssen. Die Aufbewahrung der biometrischen Daten im System ZEMIS erfolgt nicht hauptsächlich aus Sicherheitsgründen. Die technische Möglichkeit des Vergleichs der Fingerabdrücke einer Person mit den in ZEMIS gespeicherten ist nicht vorgesehen. Im Gegensatz zum biometrischen Schweizer Pass ist der Ausländerausweis nicht ein Identitätsdokument, sondern eine Bestätigung für das Aufenthaltsrecht in der Schweiz. Durch die biometrischen Merkmale können einzig die im Ausweis gespeicherten Fingerabdrücke mit jenen der Inhaberin oder des Inhabers verglichen werden.
C. Umsetzung ins Landesrecht
Im Hinblick auf die Einführung biometrischer Daten in den Ausländerausweisen müssen das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) sowie das Bundesgesetz über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA) angepasst werden.
D. Weitere Gesetzesänderungen
Einige Änderungen, die am BGIAA vorgenommen werden müssen, gründen nicht auf der Übernahme der Verordnung (EG) Nr. 380/2008, sondern auf der Einführung des zukünftigen Informationssystems der Empfangs- und Verfahrenszentren und der Unterkünfte an den Flughäfen (MIDES). Der Zweck von MIDES besteht darin, einen elektronischen Zugriff auf bestimmte Daten - insbesondere biometrische - zu gewähren, die bei der Einreichung eines Asylgesuchs in den Empfangs- und Verfahrenszentren oder an den Flughäfen erfasst werden. Die Revision bietet überdies die Möglichkeit, den Zugang der berechtigten Behörden zur Datenbank ZEMIS besser festzulegen.
Auch am AuG müssen einige Änderungen vorgenommen werden, die nicht mit der Verordnung (EG) Nr.380/2008 zusammenhängen, sondern mit Schengen. Diese Änderungen betreffen beispielsweise die Sanktionen bei einer Sorgfaltspflichtsverletzung durch die Transportunternehmen (Art. 120a Abs. 3 AuG) und die Pflicht der Luftverkehrsunternehmen, Personendaten zu übermitteln (Art. 104 Abs. 2 AuG). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Einführung biometrischer Daten im Ausländerausweis (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

03.03.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2010	SR	Zustimmung.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Anpassung von Bestimmungen betreffend die Erfassung von Daten im Bereich der Migration

03.03.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

07.06.2010 SR Zustimmung.
18.06.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** war Eintreten auf die Vorlage nicht bestritten. Einziger Streitpunkt war die Frage, ob die biometrischen Daten zentral gespeichert und aufbewahrt werden sollen. Die Mehrheit der Kommission beantragte entgegen dem Antrag des Bundesrates, auf eine zentrale Speicherung zu verzichten. Eine Kommissionsminderheit Gerhard Pfister (CEg, ZG) beantragte, der Fassung des Bundesrates zu folgen und damit die Erfassung der biometrischen Daten in einer zentrale Datenbank, dem Migrationssystem Zemis, zu ermöglichen. Die Mehrheit begründete ihren Antrag damit, dass die Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes keine solche Speicherung verlangt und sich auch der Datenschutzbeauftragte gegen eine solche Speicherung ausgesprochen habe. Für die Kommissionsminderheit stand bei der Begründung die Bekämpfung der Missbräuche bei ausländischen Ausweisen und die Forderung der Kantone auf einen zentralen Zugriff im Vordergrund. Mit 99 zu 63 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsminderheit und damit dem Bundesrat. In der Gesamtabstimmung wurden beide Vorlagen mit 101 zu 59 Stimmen respektive 103 zu 56 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** war Eintreten ebenfalls unbestritten und er stimmte in der Gesamtabstimmung mit 31 zu 2 respektive 32 zu 0 Stimmen beiden Vorlagen zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 vom Nationalrat mit 117 zu 59 (54 Stimmen SVP-Fraktion) und vom Ständerat mit 42 zu 0 und der Entwurf 2 vom Nationalrat mit 107 zu 58 (56 Stimmen SVP-Fraktion) und vom Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

09.087 Weiterentwicklung des Schengen Besitzstands. Übernahme der Rückführungsrichtlinie und Änderung des AuG

Botschaft vom 18. November 2009 über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der EG-Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG) (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und über eine Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Automatisierte Grenzkontrolle, Dokumentenberaterinnen und Dokumentenberater, Informationssystem MIDES) (BBl 2009 8881)

Ausgangslage

Die Botschaft äussert sich zu zwei grundsätzlich voneinander unabhängigen Gesetzesentwürfen. Der umfangreichere erste Teil der Botschaft beinhaltet die Erläuterungen zu den Änderungen im Asyl- und Ausländergesetz im Rahmen der Übernahme und Umsetzung einer Schengen-Weiterentwicklung, der EG-Rückführungsrichtlinie. Der zweite Teil befasst sich mit weiteren Änderungen im Ausländergesetz, welche die rechtlichen Grundlagen für das neue Informationssystems MIDES, die automatisierte Grenzkontrolle an Flughäfen und den Einsatz von Dokumentenberaterinnen und Dokumentenberatern bilden sollen.
A. Genehmigung und Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der EG-Rückführungsrichtlinie
Die Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (Rückführungsrichtlinie) wurde am 16. Dezember 2008 vom Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union verabschiedet. Die Beratungen zu dieser Richtlinie auf europäischer Ebene, an denen auch die Schweiz teilnehmen konnte, dauerten rund drei Jahre. Das Hauptziel der Rückführungsrichtlinie besteht darin, einer wirksamen Rückkehrpolitik als notwendigem Bestandteil einer gut geregelten Migrationspolitik klare, transparente und faire Vorschriften zu Grunde zu legen. Die Rückführungsrichtlinie soll innerhalb des Schengen-Raums zu einer Harmonisierung der Wegweisungsverfahren bei illegal anwesenden Personen aus Nicht-Schengen-Staaten (Drittstaaten) beitragen. Sie enthält namentlich einheitliche Vorschriften über den Erlass von Wegweisungsverfügungen, die Inhaftierung zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs, die Ausschaffung und den Erlass von Einreiseverboten. Die Rückführungsrichtlinie stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar, zu deren Übernahme sich die Schweiz grundsätzlich verpflichtet hat. Ihr steht dafür eine Frist von maximal zwei Jahren ab dem Zeitpunkt zu, in dem die EU der Schweiz den Erlass einer

Weiterentwicklung notifiziert hat, im Fall der Rückführungsrichtlinie bis spätestens 12. Januar 2011. Das geltende Recht auf Bundes- und Kantonsebene entspricht weitgehend den Vorgaben der Rückführungsrichtlinie.
Trotzdem erfordert die Umsetzung der Richtlinie einzelne Anpassungen im Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG), im Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG) sowie in den entsprechenden kantonalen Erlassen. Auf Bundesebene sind insbesondere Änderungen bei den Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen, der Ausschaffung und den Zwangsmassnahmen notwendig.
Die wichtigsten Änderungen betreffen folgende Punkte: Die bisherige formlose Wegweisung wird grundsätzlich durch ein formelles Wegweisungsverfahren ersetzt (Art. 64 AuG). In gewissen Fällen muss bei rechtswidrig anwesenden Personen regelmässig ein Einreiseverbot verhängt werden (Art. 67 AuG). Eine weitere wichtige Änderung betrifft die maximale Haftdauer aller Haftarten. Diese ist aufgrund der Rückführungsrichtlinie von maximal 24 Monaten auf maximal 18 Monate zu beschränken (Art. 79 AuG).
B. Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer
Die weiteren vorgeschlagenen Änderungen im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und im Asylgesetz stehen in keinem direkten Zusammenhang mit der Übernahme der Rückführungsrichtlinie. Mit ihnen sollen die formellgesetzlichen Grundlagen für die automatisierte Grenzkontrolle an den Flughäfen, für das neue Informationssystem der Empfangs- und Verfahrenszentren sowie der Unterkünfte an den Flughäfen (MIDES) sowie für den Einsatz von Dokumentenberaterinnen und Dokumentenberatern geschaffen werden. Das Ziel dieser Änderungen besteht insbesondere darin, die rechtswidrigen Einreisen effizienter zu bekämpfen; damit besteht ein gewisser sachlicher Zusammenhang mit der Rückführungsrichtlinie, die das Wegweisungsverfahren von rechtswidrig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern regelt. Diese Gesetzesänderungen sollen von der laufenden Asylgesetzrevision getrennt werden, da hier eine zeitliche Dringlichkeit besteht. Sie müssen bis spätestens Ende 2010 in Kraft gesetzt werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der EG-Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG) (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

18.03.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.06.2010	NR	Abweichend.
07.06.2010	SR	Abweichend.
08.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) (Automatisierte Grenzkontrolle, Dokumentenberaterinnen und Dokumentenberater, Informationssystem MIDES)

18.03.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
02.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war Eintreten auf beide Vorlagen nicht bestritten. In der Detailberatung wurde lediglich über die Frage der aufschiebenden Wirkung für das Beschwerdeverfahren diskutiert. Die Mehrheit der Kommission beantragte dem Antrag des Bundesrates zu folgen, wonach das Beschwerdeverfahren keine aufschiebende Wirkung hat. Eine Kommissionsminderheit Claude Hêche (S, JU) beantragte die aufschiebende Wirkung mit der Begründung, es könnte sonst die Situation eintreten, dass eine Person bereits ausgewiesen ist und kurz darauf die Beschwerde trotzdem angenommen wird. Mit 16 zu 11 Stimmen folgte der Rat der Mehrheit der Kommission und damit dem Bundesrat und stimmte in der Gesamtabstimmung beiden Vorlagen einstimmig zu.

Auch im **Nationalrat** war das Eintreten auf beide Vorlagen nicht bestritten. In der Detailberatung war die Herabsetzung der Haftdauer von maximal 24 Monaten auf maximal 18 Monaten umstritten. Die Mehrheit der Kommission und mit ihr die Mehrheit der bürgerlichen Fraktionen wollten die Dauer auf 24 Monaten belassen und in diesem Punkt das Schengen-Recht nicht übernehmen. Es gebe keinen Grund, eine Bestimmung zu ändern, die in einer Volksabstimmung angenommen worden sei und erst seit 2007 gelte. Der Bundesrat solle sich im Schengen-Ausschuss dafür engagieren, dass die maximale Ausschaffungsdauer auf 24 Monate angehoben wird. Eine Minderheit Andy Tschümperlin (S, SZ) beantragte dem Beschluss des Ständerates und des Bundesrates zu folgen. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf wies darauf hin, dass die EU-Kommission ursprünglich eine Höchstdauer von sechs Monaten vorgesehen habe. Nach drei Jahren zäher Verhandlungen habe man sich auf 18 Monaten geeinigt. Mit 92 zu 51 Stimmen lehnte der Rat aber die Senkung der maximalen Haftdauer ab. Weiter hat der Nationalrat die Vorlage dem Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts angepasst, dass Asylsuchende nach einem Nichteintretensentscheid nicht mehr sofort in einen Dublin-Staat zurückgeführt werden dürfen. In der Gesamtabstimmung wurden die Vorlagen mit 134 zu 18 respektive 107 zu 49 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** hielt bei der Herabsetzung der Haftdauer auf 18 Monaten an seinem Entschluss fest und folgte damit dem Antrag des Bundesrates. Bei der zweiten Differenz, der Frage der Rückführung in einen Dublin-Staat beim Nichteintretensentscheid, schloss sich der Rat mit 24 zu 11 Stimmen dem Nationalrat an.
Der **Nationalrat** gab bei der verbleibenden Differenz, der Kürzung der Haftdauer auf 18 Monate, seinen Widerstand gegen diese Anpassung an das Schengen-Recht auf. Mit 106 zu 61 Stimmen folgte er der Mehrheit der Kommission, welche die Zustimmung zum Ständerat beantragt hatte. Einzig die SVP-Fraktion wollte an der Differenz festhalten.

In der Schlussabstimmung nahm der Ständerat die beiden Bundesbeschlüsse mit 42 zu 0 Stimmen an. Der Nationalrat nahm den ersten Bundesbeschluss mit 123 zu 61 Stimmen (59 Stimmen SVP-Fraktion) und den zweiten Bundesbeschluss mit 121 zu 61 Stimmen (59Stimmen SVP-Fraktion) an.

09.090 Zollerleichterungen und Zollsicherheit. Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft

Botschaft vom 27. November 2009 über die Genehmigung und die Umsetzung des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über Zollerleichterungen und Zollsicherheit (BBl 2009 8929)

Ausgangslage

Das am 25. Juni 2009 unterzeichnete neue Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft über Zollerleichterungen und Zollsicherheit ersetzt das Güterverkehrsabkommen von 1990. Im Verkehr zwischen der EG und der Schweiz entfällt die von der EG neu eingeführte Vorabanmeldepflicht. Im Warenverkehr mit Nicht-EG-Staaten hat sich die Schweiz verpflichtet, gleichwertige Sicherheitsmassnahmen einzuführen.
Die Anschläge vom 11. September 2001 in New York und in Washington, D.C. haben zu einer Einschränkung des freien Warenverkehrs zwischen den USA und anderen Staaten geführt. Dies veranlasste die Europäische Kommission, den Zollkodex der Europäischen Gemeinschaften mit einem neuen Abschnitt über Massnahmen der Zollverwaltungen zur Sicherung der Warenhandelsketten zu ergänzen (sog. "Security Amendment"). Ab dem 1. Januar 2011 sind alle Wareneinfuhren in die EG und alle Warenausfuhren aus der EG grundsätzlich der Vorabanmeldepflicht unterstellt. Diese Pflicht hat unter dem Schlagwort "24-Stunden-Regel" Eingang in die Tagesdiskussion gefunden. Die neuen Massnahmen würden sich ohne vertragliche Regelung negativ auf den Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EG auswirken, da sie die Zollabfertigung verlangsamen, die Anzahl nutzbarer Zollstellen einschränken und dadurch Staus und Umwegverkehr vermehren würden. Der Bundesrat hat am 14. Februar 2007 dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD), dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) ein Verhandlungsmandat erteilt. Das Abkommen vom 21. November 1990 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr sollte demnach in Bezug auf die zollrechtlichen Sicherheitsmassnahmen erweitert werden. Mit dem Ziel, Klarheit und Rechtssicherheit zu verbessern,

wurde dieses in ein neues Abkommen umgegossen, das jenes von 1990 aufhebt und ersetzt. Die Vertragsparteien haben das Abkommen am 25. Juni 2009 in Brüssel unterzeichnet. Das Abkommen sieht vor, dass es im Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EG auch nach Einführung der EG-Sicherheitsvorschriften keine Vorabanmeldung geben wird. Dies wird durch die anerkannte Gleichwertigkeit der Sicherheitsstandards beider Vertragspartner ermöglicht. Dagegen soll aber der Warenverkehr zwischen der Schweiz und Nicht-EG-Staaten den neuen Sicherheitsvorschriften der EG unterstellt werden. Dies bedeutet konkret, dass die schweizerischen Behörden für Sendungen im direkten Importverkehr aus sowie für Exportsendungen nach Nicht-EG-Staaten eine Vorabanmeldung von Sicherheitsdaten verlangen und gestützt darauf eine Risikoanalyse durchführen werden.
Um das gleichwertige Sicherheitsniveau zwischen der Schweiz und der EG aufrechtzuerhalten, müssen die Schweiz und die EG die Regeln gleich interpretieren und die entsprechenden Rechtsentwicklungen in der EG zeitgleich übernehmen. Dabei sind die internen verfassungsmässigen Verfahren in beiden Parteien einzuhalten. Es wurde vereinbart, dass Schweizer Expertinnen und Experten bereits in der Phase der Ausarbeitung von neuen Regeln, die den Sachbereich des Abkommens betreffen, einbezogen werden. Ist die Gleichwertigkeit der zollrechtlichen Sicherheitsmassnahmen nicht mehr gewährleistet, so besteht die Möglichkeit, Ausgleichsmassnahmen zu ergreifen. Mit dem Einverständnis beider Vertragsparteien kann im Streitfall ein Schiedsgericht angerufen werden, das die Verhältnismässigkeit der getroffenen Ausgleichsmassnahme abschliessend beurteilt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Abkommens zwischen der Schweiz und der EG über Zollerleichterungen und Zollsicherheit

18.03.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
31.05.2010	SR	Zustimmung.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Diese Vorlage war in beiden Räten nicht bestritten. In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage vom Nationalrat mit 191 zu 2 und vom Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

09.096 Abkommen zwischen der Schweiz und Eurojust. Genehmigung

Botschaft vom 4. Dezember 2009 zur Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Eurojust (BBl 2010 23)

Ausgangslage

Das Abkommen, das den eidgenössischen Räten mit der Botschaft zur Genehmigung unterbreitet wird, institutionalisiert die Zusammenarbeit mit Eurojust, der Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union. Ziel der Kooperation ist die verstärkte Bekämpfung schwerer internationaler Kriminalität wie Terrorismus, Beteiligung an einer kriminellen Organisation, Menschenhandel, Drogenhandel, Betrug oder Geldwäscherei.
Die Schweiz hat bereits anlässlich der Verhandlungen über die Bilateralen II ihr Interesse an einer institutionalisierten Zusammenarbeit mit Eurojust bekundet und dies schriftlich festgehalten in der Vereinbarten Niederschrift zu den Verhandlungen über den Schengener Assoziierungsvertrag und in der Schlussakte zum Betrugsbekämpfungsabkommen. Schon heute arbeitet die Schweiz im Justiz- und Strafverfolgungsbereich eng mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zusammen. Optimierungsmöglichkeiten bestehen aber etwa im Bereich der Koordination. Gerade für die erfolgreiche Bekämpfung der schweren Kriminalität, bei der vermehrt ein organisiertes und sich über mehrere Staaten erstreckendes Vorgehen festzustellen ist, ist eine verstärkte Koordination und Kooperation der Strafverfolgungsbehörden in den betroffenen Ländern erforderlich.
Derartige koordinierende und unterstützende Aufgaben übernimmt Eurojust, eine von der Europäischen Union geschaffene Einrichtung mit dem Ziel, die schwere Kriminalität auf justizieller Ebene verstärkt zu bekämpfen. Eurojust soll die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen einzelstaatlichen Behörden verbessern, vor allem durch die Erleichterung der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen.

Durch das Abkommen mit Eurojust kann die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten im Bereich der Strafrechtshilfe im Interesse einer effizienten Verbrechensbekämpfung weiter optimiert werden.
Einzelfallweise findet im Rahmen des nach schweizerischem Recht Zulässigen bereits heute eine Kooperation zwischen der Schweiz und Eurojust statt. Im Interesse der Transparenz und der Rechtssicherheit drängte sich aber die Aushandlung eines Instruments auf, das die Zusammenarbeit institutionalisiert und den Rahmen und die Modalitäten für die Kooperation vertraglich festlegt.
Mit dem polizeilichen Gegenstück zu Eurojust, dem Europäischen Polizeiamt Europol, hat die Schweiz bereits einen Zusammenarbeitsvertrag abgeschlossen. Dieser ist seit März 2006 in Kraft.
Das Abkommen schafft eine Rechtsgrundlage für die institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Eurojust. Es sieht den Austausch von Informationen vor und regelt in diesem Zusammenhang auch den Schutz der übermittelten Daten sowie Haftungsfragen. Das Bundesamt für Justiz wird als Schweizer Kontaktstelle für Eurojust bezeichnet. Die zuständigen schweizerischen Behörden erhalten die Möglichkeit, an operativen und strategischen Sitzungen, die von Eurojust organisiert werden, teilzunehmen oder selber um Einberufung solcher Sitzungen zu ersuchen. Das Abkommen enthält ausserdem die rechtliche Grundlage für eine allfällige spätere Entsendung eines Schweizer Verbindungsbeamten zu Eurojust.
Das Abkommen gibt die Leitlinien für die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Eurojust vor (Prinzip der Kooperation, sachlicher Anwendungsbereich, zuständige Behörden, Informationskanäle, Schutz der übermittelten Daten, Haftung).
Bezüglich Umfang und Modalitäten der Kooperation im konkreten Einzelfall, wie etwa die Voraussetzungen für die Übermittlung von Informationen oder Verweigerungsgründe, wird demgegenüber auf die diesbezüglichen spezifischen Rechtsvorschriften der betroffenen Staaten verwiesen. Das geltende Rechtshilferecht der Schweiz wird vom Abkommen somit nicht tangiert. Explizit vorbehalten sind auch die Bestimmungen bilateraler oder multilateraler Abkommen auf dem Gebiet der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen zwischen der Schweiz und der EU bzw. deren Mitgliedstaaten. Das Abkommen schafft demnach keine neuen, mit dem schweizerischen Recht nicht vereinbaren Zusammenarbeitsverpflichtungen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Eurojust

13.09.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.03.2011	NR	Zustimmung.
18.03.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war Eintreten auf die Vorlage nicht bestritten. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat der Vorlage einstimmig zu.
Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit Pirmin Schwander (V, SZ) auf die Vorlage nicht einzutreten. Die Minderheit befürchtete eine unkontrollierte Ausbreitung der ausgetauschten Informationen und eine Verschlechterung des Datenschutzes. Die Sprecher der Kommissionsmehrheit hielten aber fest, dass der Datenschutz garantiert sei. Die Bestimmungen des Datenschutzes innerhalb der Europäischen Union seien generell restriktiver als in der Schweiz, weshalb die Europäische Union auch entsprechende Anpassungen des Datenschutzes der Schweiz verlangte. Bundesrätin Simonetta Sommaruga legte dar, dass der Vertrag für die Schweiz ein wichtiges Instrument im Kampf gegen die schwere internationale Kriminalität sei. Er stelle einen weiteren Baustein dar, die Sicherheitsinteressen der Schweiz durch internationale Zusammenarbeit zu wahren. In Bezug auf den Datenschutz würden weiterhin die Schweizerischen Rechtsvorgaben gelten. Mit 115 zu 50 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten und in der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 114 zu 51 Stimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmten der Ständerat dem Bundesbeschluss mit 44 zu 0 und der Nationalrat mit 130 zu 58 Stimmen (58 Stimmen SVP-Fraktion) zu.

10.011 Europäisches Forstinstitut. Übereinkommen

Botschaft vom 13. Januar 2010 über die Genehmigung des Übereinkommens über das Europäische Forstinstitut (EFI) (BBl 2010 333)

Ausgangslage

Das Übereinkommen über das Europäische Forstinstitut (EFI) bezweckt, Waldforschung auf gesamteuropäischer Ebene zu betreiben. Die Forschung hat zum Ziel, den Schutz der Wälder und eine nachhaltige Waldbewirtschaftung zu fördern; sie beschäftigt sich mit der Waldpolitik, mit Waldökologie und -schutz und auch mit der ökonomischen Nachfrage und der multifunktionellen Nutzung von Waldprodukten und Dienstleistungen. Das Institut befasst sich u.a. mit der Stärkung der Innovations- und Konkurrenzfähigkeit im Forst- und Holzsektor. Es ist eine wesentliche Drehscheibe zum Aufbau eines Forschungsverbundes in Europa.
Die Schweizer Forschung ist durch laufende wissenschaftliche Projekte beteiligt und ist Partner eines Regionalbüros des EFI. Eine Mitgliedschaft der Schweiz stärkt die Position der Schweizer Waldforschung im Rahmen der wissenschaftlichen Zusammenarbeit mit dem EFI. Sie ermöglicht zudem der Schweiz, im Sinne der internationalen waldpolitischen Interessen der Schweiz direkt auf die Tätigkeit des EFI Einfluss zu nehmen. Dies ist insofern von Bedeutung, als die Forschungsschwerpunkte des EFI im Politik- und Wirtschaftsbereich liegen.
Die Schweiz hat das Übereinkommen am 26. November 2003 unterzeichnet. Mit einer Ratifizierung wird die Schweiz Mitglied und hat damit direkten Zugang zum Rat des EFI, der die Strategien und Forschungsschwerpunkte festlegt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens über das Europäische Forstinstitut (EFI)

02.06.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
22.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** stimmte der Vorlage diskussionslos und einstimmig zu. Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit Elmar Bigger (V, SG), unterstützt von der SVP-Fraktion, Nichteintreten. Die Minderheit wollte keine Waldforschung auf gesamteuropäischer Ebene, eine Zusammenarbeit zwischen den Ländern sei völlig genügend. Mit 113 zu 32 Stimmen beschloss der Rat Eintreten auf die Vorlage.

In der Schlussabstimmung stimmte der Ständerat dem Bundesbeschluss mit 42 zu 0 Stimmen und der Nationalrat mit 157 zu 34 Stimmen zu.

10.030 Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands. Übernahme der Rechtsgrundlagen zum Aussengrenzenfonds

Botschaft vom 24. Februar 2010 über die Genehmigung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen zum Aussengrenzenfonds sowie der Zusatzvereinbarung über die Beteiligung der Schweiz am Aussengrenzenfonds (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) (BBl 2010 1665)

Ausgangslage

Das Schweizervolk hat am 5. Juni 2005 an einer Volksabstimmung die Teilnahme an der Assoziierung von Schengen gutgeheissen. Das Schengen-Assoziierungsabkommen (SAA) trat am 1. März 2008 in Kraft und am 12. Dezember 2008 erfolgte die operationelle Inkraftsetzung. Die Schweiz hat sich darin grundsätzlich zur Übernahme aller Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands verpflichtet. Seit der Unterzeichnung dieses Abkommens sind der Schweiz von der EU bereits mehrere Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands notifiziert worden. Um die Übernahme dreier solcher Weiterentwicklungen geht es im Folgenden.
Zum einen handelt es sich dabei um die Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Aussengrenzenfonds. Dieser ist ein Solidaritätsfonds zur Unterstützung

jener Schengen-Staaten, welche auf Dauer hohe Kosten für den Schutz der Aussengrenzen tragen. Die Schengen-Staaten können für die von ihnen geplanten Massnahmen um finanzielle Unterstützung aus dem Aussengrenzenfonds ersuchen.
Zum anderen hat die Europäische Kommission am 27. August 2007 die strategischen Leitlinien zum Aussengrenzenfonds festgelegt. Diese konkretisieren die Entscheidung zur Einführung des Aussengrenzenfonds. Die Kommission hat darin fünf Bereiche festgelegt, in denen die Unterstützung durch den Aussengrenzenfonds priorisiert werden soll; diese beinhalten unter anderem die Einrichtung des gemeinsamen integrierten Grenzschutzsystems an den Schengen-Aussengrenzen, die Visumerteilung oder die Einrichtung von IT-Systemen in den Bereichen Aussengrenzen und Visum. Auf der Grundlage dieser strategischen Leitlinien muss jeder Mitgliedstaat ein Mehrjahresprogramm entwerfen.
Weiter hat die Europäische Kommission mit der Entscheidung vom 5. März 2008 die Modalitäten für die Umsetzung festgelegt. Dazu gehören insbesondere die Verwaltungs-und Kontrollsysteme, die Kompetenzen der zuständigen Behörde sowie das Vorgehen bei Unregelmässigkeiten im Bereich des Aussengrenzenfonds. Die Entscheidung konkretisiert ebenfalls den grundlegenden Rechtsakt zur Einrichtung des Aussengrenzenfonds. Diese Entscheidung wurde durch eine weitere Entscheidung der Kommission vom 10. Juli 2009 geändert, welche den Förderzeitraum der Jahresprogramme auf zweieinhalb Jahre verlängert. Diese Weiterentwicklung konnte der Bundesrat in eigener Kompetenz übernehmen. Der entsprechende Notenaustausch bedarf folglich nicht der parlamentarischen Genehmigung. Schliesslich sind in einer Zusatzvereinbarung die für eine Teilnahme der assoziierten Staaten (Schweiz, Island, Liechtenstein und Norwegen) am Aussengrenzenfonds erforderlichen zusätzlichen Regeln festgelegt. Gemäss dieser Zusatzvereinbarung beteiligt sich die Schweiz mit durchschnittlich 15 Millionen Franken pro Jahr. Vom Aussengrenzenfonds wird die Schweiz im Umfang von schätzungsweise jährlich 3 - 5 Millionen Franken profitieren können. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der Rechtsgrundlagen zum Aussengrenzenfonds sowie der Vereinbarung über die Beteiligung der Schweiz am Aussengrenzenfonds (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands)

14.06.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
20.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten und er stimmte in der Gesamtabstimmung der Vorlage diskussionslos einstimmig zu.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Geri Müller (G, AG), unterstützt von den Grünen und der SVP-Fraktion, Nichteintreten auf die Vorlage. Die Grünen begründeten ihren Antrag mit der Abschottung der "Festung Europa" gegen Einwanderer und die SVP-Fraktion misstraute den Kontrollen der Aussengrenzen und stufte das Schengen-Regime sicherheitspolitisch als Verschlechterung ein. Die Mehrheit der Kommission war aber der Meinung, dass eine effiziente Überwachung der Schengen-Aussengrenze im Interesse der Schweiz sei und damit auch den Erfolg des Dublin-Abkommens sicherstellt. Mit 86 zu 57 Stimmen beschloss der Rat Eintreten auf die Vorlage und in der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 81 zu 59 Stimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Ständerat der Vorlage mit 42 zu 0 und der Nationalrat mit 110 zu 73 Stimmen (59 Stimmen SVP-Fraktion 14 Stimmen Grüne Fraktion) zu.

10.047 Schweizer Teilnahme an der internationalen Forschungsinfrastrukturanlage "European XFEL". Genehmigung

Botschaft vom 28. April 2010 über die Genehmigung der Schweizer Teilnahme an der internationalen Forschungsinfrastrukturanlage "European XFEL" (BBl 2010 3031)

Ausgangslage

Das Projekt "European XFEL" ist eine internationale Zusammenarbeit zum Bau und Betrieb einer neuartigen Forschungsinfrastruktur zur Untersuchung von naturwissenschaftlichen Phänomenen im Nano- bis Picometerbereich. Mit der beantragten Teilnahme an diesem Projekt führt die Schweiz ihre internationale Forschungskooperation im Hinblick auf eine Festigung und Stärkung des hiesigen Forschungs- und Innovationsstandorts fort.
Mit der "Freie-Elektronen-Röntgenlaseranlage" (X-Ray Free Electron Laser, abgekürzt XFEL) können Materialeigenschaften im atomaren Bereich, aber auch Aufbau und Abläufe im biochemischen Bereich beobachtet und analysiert werden. Das Projekt basiert auf einem multilateralen Abkommen zwischen den Vertragsparteien Deutschland, China, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Italien, Polen, Russland, Schweden, Slowakei, Spanien, Ungarn und der Schweiz. Bau und Betrieb der Forschungsanlage wird über eine eigenständige Organisation, die European XFEL GmbH, abgewickelt.
Die Schweiz verpflichtet sich vorerst für eine Teilnahme am Bau des "European XFEL". Diese Teilnahme wird einen wertvollen Beitrag zur Realisierung eines zum European XFEL komplementären und auf modernsten Technologien aufbauenden Schweizer XFEL (SwissFEL) liefern. Über eine Teilnahme am Betrieb und damit an der wissenschaftlichen Nutzung der Anlage soll zu einem späteren Zeitpunkt entschieden werden.
Die finanziellen Mittel zur Schweizer Teilnahme an der internationalen Forschungsinfrastrukturanlage "European XFEL" wurden mit der Botschaft vom 24. Januar 2007 über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2008-2011 (BBl 2007 1223) beantragt und mit dem Bundesbeschluss vom 20. September 2007 über die Kredite im Bereich der wissenschaftlichen Zusammenarbeit in Bildung und Forschung in Europa und weltweit für die Jahre 2008-2011 (BBl 2007 7485) gesprochen.
Zum Zeitpunkt des Bundesratsentscheides über die vorläufige Anwendung bedurfte die Schweizer Teilnahme am Projekt "European XFEL" der Genehmigung durch das Parlament. Obwohl das Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (SR 420.1) seit 1. März 2010 eine für diese Vorlage hinreichende Kompetenz des Bundesrates vorsieht, werden Schlussakte, Übereinkommen und Gesellschaftsvertrag dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Schweizer Teilnahme an der internationalen Forschungsinfrastrukturanlage "European XFEL"

30.09.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
14.12.2010	NR	Zustimmung.
17.12.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Eintreten war in beiden Räten unbestritten und diskussionslos stimmten sie dem Bundesbeschluss zu.

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage vom Ständerat mit 43 zu 0 und vom Nationalrat mit 180 zu 12 angenommen.

10.058 Übereinkommen des Europarates über die Cyberkriminalität. Genehmigung und Umsetzung

Botschaft vom 18. Juni 2010 über die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates über die Cyberkriminalität (BBl 2010 4697)

Ausgangslage

Das Übereinkommen des Europarates vom 23. November 2001 über die Cyberkriminalität ist am 1. Juli 2004 in Kraft getreten. Es ist die erste und bisher einzige internationale Konvention, die sich mit Computer- und Netzwerkkriminalität befasst. Die Vertragsstaaten werden verpflichtet, ihre Gesetzgebung den Herausforderungen neuer Informationstechnologien anzupassen. Die Schweiz erfüllt die

Anforderungen des Übereinkommens bereits weitgehend; punktuelle Anpassungen des Strafgesetzbuches und des Rechtshilfegesetzes sowie die Anbringung von verschiedenen Vorbehalten und Erklärungen sind notwendig.
Die Konvention enthält in einem ersten Teil materielle Strafbestimmungen; Ziel ist eine Harmonisierung des Strafrechts zwischen den Staaten. In einem zweiten Teil werden Regelungen für das Strafverfahren getroffen. Es geht vorrangig um Fragen der Beweiserhebung und Beweissicherung elektronischer Daten in der Strafuntersuchung. Schliesslich behandelt das Übereinkommen die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen unter den Staaten. Das Zusammenwirken zwischen den verschiedenen Vertragsparteien soll in seinem Ablauf schnell und effizient gestaltet werden.
Die Schweiz hat das Übereinkommen am 23. November 2001 unterzeichnet. Die durch das Parlament verabschiedete Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007, die am 1. Januar 2011 in Kraft treten wird, vermag den Anforderungen der Konvention zu genügen. Das Parlament hat des Weiteren die Annahme der Motion Glanzmann-Hunkeler (07.3629) beschlossen, welche die Ratifikation der Europaratskonvention fordert.
Das materielle Strafrecht mit seinen am 1. Januar 1995 in Kraft getretenen Bestimmungen im Bereich "Computerstrafrecht" vermag den Erfordernissen der Konvention über weite Strecken zu genügen. Anpassungsbedarf ergibt sich bezüglich des Straftatbestandes des unbefugten Eindringens in ein Datenverarbeitungssystem (Art. 143bis StGB, sog. "Hacking"-Tatbestand). Hier wird eine Vorverlagerung der Strafbarkeit vorgesehen: Strafbar macht sich auch, wer Programme, Passwörter oder andere Daten zugänglich macht im Wissen, dass diese für das illegale Eindringen in ein Computersystem verwendet werden sollen. Daneben wird, zusätzlich zu den Erfordernissen gemäss Konvention, vorgeschlagen, das wiederholt kritisierte Merkmal der fehlenden Bereicherungsabsicht in Artikel 143bis StGB zu streichen.
Im Bereich der internationalen Zusammenarbeit ist für die Umsetzung der Artikel 30 und 33 der Konvention ebenfalls eine Anpassung (neuer Art. 18b des Rechtshilfegesetzes) erforderlich. Die schweizerischen Vollzugsbehörden sollen ermächtigt werden, elektronische Verkehrsdaten vor Abschluss des Rechtshilfeverfahrens weiterzugeben. Diese Möglichkeit wird durch die Kurzlebigkeit von Computerdaten
gerechtfertigt. Sie ist jedoch nur in zwei besonderen Fällen vorgesehen und wird so weit eingeschränkt, dass die Rechte der betroffenen Person angemessen geschützt bleiben. Die vorgeschlagene Revision bezieht sich nicht auf Inhaltsdaten aus elektronischer Kommunikation. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarates über die Cyberkriminalität

29.11.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.03.2011	NR	Zustimmung.
18.03.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war Eintreten auf die Vorlage unbestritten und er stimmte dem Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung mit 33 zu 0 Stimmen zu.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Alfred Heer (V, ZH), unterstützt von der SVP-Fraktion, Nichteintreten. Eine Kommissionsminderheit Carlo Sommaruga (S, GE) beantragte Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, einen Entwurf zu unterbreiten, der es ermöglicht, sämtliche Vorbehalte auszuräumen. Der Antrag auf Nichteintreten wurde damit begründet, dass das Abkommen mehr Aufwand ohne effektiven Nutzen für die Schweiz bringe. Die Kommissionsminderheit zeigte sich zudem besorgt darüber, dass die Schweiz Daten des elektronischen Verkehrs an ausländische Behörden auch vor Abschluss eines Rechtshilfeverfahrens weiterleiten soll. Damit würden rechtsstaatliche Grundsätze über Bord geworfen. Die Sprecher der Kommissionsmehrheit hielten fest, dass die Konvention bislang die einzige sei, die das Ziel verfolgt, die Gesetzgebung zur Internetkriminalität europaweit anzugleichen. Die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Internetkriminalität soll auf internationaler Ebene vereinfacht und effizient gestaltet werden. Bundesrätin Simonetta Sommaruga betonte, dass sich die Änderung des Rechtshilfegesetzes auf zwei besondere Fälle beschränke und die Strafprozessordnung nicht tangiert werde. Mit 112 zu 36 Stimmen beschloss der Rat Eintreten auf die

Vorlage. Der Antrag auf Rückweisung wurde mit 91 zu 57 Stimmen abgelehnt. In der Detailberatung war die Bestimmung der Konvention umstritten, dass sich nur strafbar macht, wer unbefugt in ein "besonders gesichertes Datenverarbeitungssystem" eindringt. Eine Minderheit Barbara Schmid-Federer (CEg, ZH) war der Meinung, dass diese Einschränkung eine wirksame Strafverfolgung von Hackern erschwert. Sie wollte auf die Voraussetzung der "besonderen Sicherung" verzichten. Mit 105 zu 41 Stimmen wurde der Antrag der Minderheit abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 117 zu 30 Stimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss vom Ständerat mit 44 zu 0 und vom Nationalrat mit 179 zu 8 Stimmen angenommen.

10.076 Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS. Weiterführung

Botschaft vom 1. September 2010 zur Verlängerung und Aufstockung des vierten Rahmenkredits zur Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS (BBl 2010 6419)

Ausgangslage

Mit der Zusatzbotschaft wird die Aufstockung und Verlängerung des vierten Rahmenkredits zur Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) beantragt. Rechtsgrundlage dafür ist das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas. Die im laufenden Rahmenkredit verfügbaren Verpflichtungsmittel für die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und den GUS werden Mitte 2011 vollständig ausgeschöpft sein. Aufgrund der geänderten Finanzhaushaltsverordnung, welche eine Synchronisierung der Rahmenkredite mit der Legislaturplanung vorsieht, wird dem Parlament eine Aufstockung um 290 Millionen Franken und eine Verlängerung des laufenden vierten Rahmenkredits bis Ende 2012 unterbreitet. Dadurch soll die Fortführung der schweizerischen Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropa und der GUS sichergestellt werden.
Die Zusatzbotschaft orientiert sich grundsätzlich an den Inhalten der Botschaft zum laufenden Rahmenkredit. Die bisherige strategische Ausrichtung der Ostzusammenarbeit wird für die Aufstockung und Verlängerung nicht verändert. Die Themenfokussierung wird weitergeführt und die Feldnähe bei der Projektumsetzung vertieft. Themenbereiche, in denen die Schweiz Kernkompetenzen hat beziehungsweise
entwickeln kann, stehen noch stärker als bisher im Vordergrund. Das Hauptziel der schweizerischen Ostzusammenarbeit bleibt, die Transition zu demokratischen, pluralistischen Systemen zu unterstützen und eine an marktwirtschaftlichen, sozialen und umweltschonenden Prinzipien orientierte wirtschaftliche Entwicklung zu stärken. Die Fortführung der Transitionsunterstützung wird als Ausdruck der schweizerischen Solidarität mit den osteuropäischen Staaten und als Beteiligung der Schweiz an der internationalen Lastenteilung wahrgenommen. Der Beitrag an die osteuropäische Transition erfolgt im wohlverstandenen Eigeninteresse der Schweiz: Die geografische Nähe Osteuropas macht die aussenpolitischen Interessen unseres Landes an einer erfolgreich verlaufenden politischen, wirtschaftlichen und sozialen Transition deutlich. Ein besonderes Interesse hat die Schweiz hinsichtlich der neuen Absatzmärkte sowie der Beschaffungs- und Investitionspotenziale für schweizerische Unternehmen, der Migrationsbewegungen aus diesen Ländern, der gemeinsamen Mitgliedschaft in den Stimmrechtsgruppen der Bretton-Woods-Institutionen und der Europäischen Entwicklungsbank sowie der grenzüberschreitenden Bekämpfung von Kriminalität und Umweltverschmutzung innerhalb Europas.
Die zahlreichen Programm- und Projektevaluationen wie auch der Entwicklungszusammenarbeitsausschuss (DAC) der OECD beurteilen die Resultate der Ostzusammenarbeit und des laufenden Rahmenkredits als effektiven und wichtigen Beitrag an die Transition in diesen Staaten. Dank ihrer Kontinuität und Qualität hat die schweizerische Ostzusammenarbeit einen sehr guten Ruf und trägt so zum Ansehen der Schweiz bei.
Die regionalen Schwerpunkte bleiben auch für die Zusammenarbeit im Rahmen der Aufstockung und Verlängerung des laufenden Rahmenkredits die Regionen Westbalkan, Südkaukasus, Zentralasien sowie die Ukraine und Moldau. Trotz grosser Anstrengungen sind die politischen und wirtschaftlichen Reformprozesse in diesen Regionen noch nicht abgeschlossen, sodass eine Fortführung der

Zusammenarbeit weiterhin notwendig ist. Die Umsetzung von Reformen im ehemaligen Ostblock ist ein komplexer, langwieriger Prozess mit beträchtlichen regionalen Unterschieden.
In einigen Ländern wie in Serbien, Mazedonien, Albanien und Aserbaidschan wurden wichtige wirtschaftliche und soziale Reformen vorangebracht. In anderen Staaten sind jedoch wesentlich geringere Fortschritte zu verzeichnen. Zudem haben bewaffnete Konflikte und die globale Finanz- und Wirtschaftskrise die vorangehenden Reformen in vielen Ländern wieder zurückgeworfen oder blockiert. Nach einem langsamen Rückgang der Arbeitslosigkeitsraten hat die Krise die Zahl der Arbeitslosen erneut in die Höhe getrieben und damit die Armut und den Migrationsdruck verschärft.
In diesem Umfeld setzt die schweizerische Unterstützung an zentralen Punkten der Transition an. Sie trägt zum Aufbau demokratisch legitimierter, funktionaler Institutionen und zur transparenten Führung der Regierungsgeschäfte bei, dies vor allem auf munizipaler und teilweise auch auf zentraler Ebene. Sie unterstützt Reformen, dank denen verlässliche Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige Marktwirtschaft geschaffen werden, und leistet Beiträge an die Modernisierung öffentlicher Infrastrukturen. Die schweizerische Unterstützung fördert Verbesserungen im Gesundheitswesen und den Zugang zu Wasser und Energie vor allem für arme Bevölkerungsgruppen. Dank ihr wird die Rolle der Zivilgesellschaft gestärkt und der Schutz der Rechte von Minderheiten und marginalisierten Gruppen verbessert. Die Unterstützung ist auf Nachhaltigkeit ausgelegt.
Die schweizerische Ostzusammenarbeit wird von der DEZA und dem SECO umgesetzt. Während die DEZA für die technische Zusammenarbeit zuständig ist, obliegt dem SECO die wirtschaftliche und finanzielle Kooperation. Das EDA sorgt für die Gesamtkoordination. Gemeinsame Kooperationsbüros in den Einsatzländern setzen die Zielvorgaben in enger Zusammenarbeit mit lokalen Partnern in konkrete Projektarbeit um. Der Rahmenkredit IV sowie die beantragte Aufstockung und Verlängerung tragen zur Erfüllung der Millenniums-Entwicklungsziele (MDG) bei. Die Ausgaben werden vollumfänglich der öffentlichen Entwicklungshilfe des Bundes gemäss OECD-Vorgaben angerechnet. In diesem Sinne bildet das Engagement der Schweiz in Osteuropa und der GUS einen integralen Bestandteil der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Verlängerung und Aufstockung des vierten Rahmenkredits zur Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS
09.12.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.02.2011 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** war Eintreten unbestritten und in der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 33 zu 4 Stimmen angenommen.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Yvette Estermann (V, LU) unterstützt von der SVP-Fraktion Nichteintreten. Mit 123 zu 59 Stimmen beschloss der Rat Eintreten und in der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 110 zu 76 Stimmen angenommen. Siehe auch Geschäft 10.085.

10.086 Evaluation der schweizerischen Europapolitik. Bericht

Bericht vom 17. September 2010 in Erfüllung des Postulats Markwalder (09.3560) vom 10. Juni 2009 (BBl 2010 7239)

Ausgangslage

Mit dem Bericht entspricht der Bundesrat einem von Nationalrätin Markwalder eingereichten Postulat (09.3560), das ihn beauftragt, die Vor- und Nachteile der europapolitischen Instrumente zu evaluieren sowie einen Prioritätenkatalog mit konkreten Massnahmen für die künftige Europapolitik der Schweiz vorzulegen.
In der Studie untersucht der Bundesrat, aufbauend auf seinem Europabericht 2006 und seinem Aussenpolitischen Bericht 2009, die verschiedenen europapolitischen Instrumente im Lichte der eingetretenen Entwicklungen und unter dem Aspekt der bestmöglichen Interessenwahrung. Dabei geht er von den Kriterien aus, die er im Europabericht 2006 aufgestellt hatte (Ziff. 1.1). Diese lauten:

- Teilnahme an der Entscheidungsfindung: Die Schweiz besitzt einen angemessenen Grad an Mitentscheidung im Rahmen der bilateralen Verträge mit der EU und hat einen genügenden Handlungsspielraum für eigene Politiken.
- Aussenpolitische Machbarkeit: Die EU ist bereit, zu bilateralen sektoriellen Lösungsansätzen Hand zu bieten.
- Wirtschaftliche Rahmenbedingungen: Die wirtschaftlichen - namentlich auch monetären - Rahmenbedingungen verändern sich nicht zum Nachteil der Schweiz. (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

06.12.2010 NR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
02.03.2011 SR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Der **Nationalrat** nahm den Bericht ohne Gegenantrag zur Kenntnis. Die Kommissionssprecher betonten, der Bundesrat liefere eine schonungslose und faktenreiche Analyse der Erosion des europapolitischen Handlungsspielraums der Schweiz. Sie konstatierten, dass die EU von der Schweiz bei der Weiterführung des bilateralen Wegs zunehmend die Übernahme des bestehenden Acquis communautaire sowie den automatischen Nachvollzug von EU-Recht verlange. Das Festhalten an den sektoriellen Abkommen wurde von den Sozialdemokraten in Frage gestellt. Hans-Jürg Fehr (S, SH) betonte, der Bilateralismus könne die Probleme nicht lösen, die er selber schaffe. Die einzige Alternative zum automatischen Nachvollzug von EU-Recht sei der Beitritt zur Europäischen Union. Christa Markwalder (RL, BE) bemängelte, der Bundesrat versäume es, einen Plan B aufzuzeigen. Ulrich Schlüer (V, ZH) sah die EU in einer schwachen Verhandlungsposition, um gegenüber der Schweiz Forderungen zu erheben. Die Antwort auf die Probleme des Euro sei der Erhalt der währungspolitischen Handlungsfähigkeit der Schweiz. Reto Wehrli (CEg, SZ) konstatierte, dass der Schweiz ausser dem Bilateralismus keine politische Option bleibe. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey bekräftigte den Willen des Bundesrates zum Bilateralismus. Dessen Weiterentwicklung sei zwar schwierig, aber nicht unmöglich.
Der **Ständerat** diskutierte den Bericht zusammen mit dem Geschäft 10.111 Aussenpolitik 2010.

10.088 Verhältnis der Schweiz zu den europäischen Agenturen. Bericht

Bericht vom 17. September 2010 in Erfüllung des Postulats David (08.3141) vom 19. März 2008 (BBl 2010)

Ausgangslage

In den letzten Jahren sind die europäischen Agenturen zu einem festen und unverzichtbaren Bestandteil der institutionellen Wirklichkeit der EU geworden. Zugleich sind sie auch Konsequenz der immer komplexeren Staatsaufgaben und somit Ausdruck einer auf Expertenwissen aufbauenden "Governance".
In ihrer Rolle als etablierter, institutioneller Bestandteil des wichtigsten Handelspartners der Schweiz sind die Informationsnetzwerke, das geballte wissenschaftlich-technische Know-how und teilweise auch die rechtsverbindlichen Einzelfallentscheidungen der europäischen Agenturen selbstverständlich nicht ohne Auswirkungen für die Schweiz und ihre Wirtschaftsakteure. Da sich die Agenturen der EU hinsichtlich ihrer Aufgabenbereiche, internen Organisation, ihren Beziehungen zu den EU-Organen und ihrer Personalstärke deutlich voneinander unterscheiden, ist die Intensität der Auswirkungen jedoch nicht in allen Fällen gleich hoch. (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

06.12.2010 NR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
02.03.2011 SR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte haben vom Bericht Kenntnis genommen.

10.096 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden. Zusatzprotokoll

Botschaft vom 17. November 2010 über die Genehmigung des Protokolls Nr. 3 zum Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden für euroregionale Zusammenarbeit (VEZ) (BBl 2010 8227)

Ausgangslage

Mit dem Protokoll Nr. 3 zum Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden betreffend Verbünde für euroregionale Zusammenarbeit (VEZ) soll der multilaterale rechtliche Rahmen des Europarats für die grenzüberschreitende und interterritoriale Zusammenarbeit gefestigt werden.
Aufgrund dieses Protokolls können die örtlichen und regionalen Gebietskörperschaften der verschiedenen europäischen Länder Einrichtungen für die grenzüberschreitende oder interterritoriale Zusammenarbeit errichten, die als "Verbünde für euroregionale Zusammenarbeit" (VEZ) bezeichnet werden. Zur Stärkung ihrer Handlungsmöglichkeiten werden die VEZ mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet und verfügen über Rechts- und Geschäftsfähigkeit.
Die Anwendung der im Protokoll vorgesehenen Regeln bleibt aber auch für die örtlichen und regionalen Gebietskörperschaften der Vertragsstaaten fakultativ. Die bestehenden Einrichtungen werden ihre Tätigkeit weiterführen, und neben den VEZ können auch andere Einrichtungen errichtet werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Protokolls Nr. 3 zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden betreffend Verbünde für euroregionale Zusammenarbeit (VEZ)

02.03.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.06.2011	NR	Zustimmung.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Eintreten war in beiden Räten unbestritten.

In der Schlussabstimmung stimmte der Ständerat mit 40 zu 0 und der Nationalrat mit 162 zu 20 Stimmen dem Bundesbeschluss zu.

10.097 Übereinkommen über die Bekämpfung des Menschenhandels und Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz

Botschaft vom 17. November 2010 zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates über die Bekämpfung des Menschenhandels und zum Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz (BBl 2011 1)

Ausgangslage

Das Übereinkommen des Europarats setzt rechtliche Standards in den Bereichen Strafrecht, Opferhilfe, Ausländerrecht sowie prozessualer und ausserprozessualer Zeugenschutz, damit der Menschenhandel wirksam bekämpft werden kann. Das geltende schweizerische Recht erfüllt die Anforderungen des Übereinkommens weitgehend. Es braucht jedoch neue gesetzliche Regelungen über den ausserprozessualen Zeugenschutz, damit die Schweiz das Übereinkommen ratifizieren kann.
Das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels bezweckt die Bekämpfung aller Formen von Menschenhandel auf inner- und zwischenstaatlicher Ebene. Hierfür setzt es rechtliche Standards in den Bereichen Strafrecht, Opferhilfe, Ausländerrecht sowie prozessualer und ausserprozessualer Zeugenschutz. Ziel des Übereinkommens ist zudem die Stärkung der Prävention und die Eindämmung der Nachfrage.

Gegenüber dem von der Schweiz bereits ratifizierten UNO-Zusatzprotokoll zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels (SR 0.311.542) sieht die Konvention in den Bereichen Opfer- und Zeugenschutz verbindlichere Bestimmungen sowie einen unabhängigen Überwachungsmechanismus vor, welcher die Umsetzung gewährleisten soll. Es handelt sich dabei um eine Expertenkommission "GRETA" aus Vertreterinnen und Vertretern der Signatarstaaten. Weiter ist die Konvention nicht auf grenzüberschreitende organisierte Kriminalität beschränkt.
Die von der Konvention verfolgten Ziele decken sich mit den Interessen und der deklarierten Haltung der Schweiz. Die Schweiz beteiligte sich aktiv an der Ausarbeitung des Konventionstextes. Sie begrüsste die Tatsache, dass die Europaratskonvention durch verbindlichere Bestimmungen namentlich im Bereich des Opferschutzes, der Prävention und bei der Überwachung der Umsetzung durch die Signatarstaaten einen Mehrwert gegenüber den bestehenden internationalen vertraglichen Instrumenten schafft. Durch Mindeststandards stärkt die Konvention zudem die Kooperation zwischen Herkunfts- und Zielstaaten von Menschenhandel.
Die Konvention wurde am 16. Mai 2005 in Warschau zur Unterzeichnung aufgelegt und trat am 1. Februar 2008 in Kraft. Die Schweiz hat sie am 8. September 2008 unterzeichnet. Die Konvention wurde bis Ende November 2010 bereits von 30 Mitgliedstaaten des Europarats ratifiziert. Die geltende schweizerische Rechtsordnung erfüllt mit einer Ausnahme alle Anforderungen der Konvention. Umsetzungsbedarf besteht in Bezug auf Massnahmen zum ausserprozessualen Zeugenschutz. Mit dem Gesetzesentwurf sollen im Bundesrecht die staatlichen Strukturen und Voraussetzungen für die Durchführung von Zeugenschutzprogrammen geschaffen werden. Angesichts der vergleichsweise geringen Anzahl Zeugenschutzfälle, der durch die Kleinräumigkeit der Schweiz bedingten interkantonalen und oft wohl internationalen Zusammenarbeit und der anzustrebenden Effizienz und Professionalität der Durchführung erscheint es sinnvoll und wichtig, die Kompetenz zur Durchführung der Zeugenschutzmassnahmen für Zeuginnen und Zeugen aus Bundesverfahren wie für Zeuginnen und Zeugen aus kantonalen Verfahren zentral bei einer nationalen Zeugenschutzstelle anzusiedeln. Der Entwurf regelt Aufgaben und Befugnisse dieser Stelle.
Als Zielgruppe kommen primär gefährdete Personen in Betracht, die in Ermittlungsverfahren der schweren Kriminalität und der Schwerstkriminalität, insbesondere organisierter Kriminalität und terroristischer Gewaltkriminalität, über Wissen verfügen, das zum Verfahrensausgang beiträgt. Es dürfte sich dabei v.a. um tatbeteiligte und professionelle wie auch geschädigte Zeuginnen und Zeugen handeln.
Im Entwurf ist - als eine der besonderen Massnahmen - die Ausstattung einer Person mit Tarndokumenten vorgesehen. Zum Aufbau einer sicheren neuen und zur Verhinderung einer Rekonstruktion der alten Identität sind Datensperren in zahlreichen Personenregistern erforderlich, und es müssen echte Dokumente und Einträge auf den neuen Namen erstellt werden können. Der Entwurf enthält für die hierfür zur Mitwirkung angegangenen Organe des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sowie privaten Personen die nötigen Rechtsgrundlagen.
Das längerfristige Leben, allenfalls unter einer neuen Identität, in einem neuen sozialen Umfeld, stellt für die Zeugin oder den Zeugen sowie eventuelle Angehörige einen enormen Einschnitt in das Leben dar. Neben der vorgängigen Eignungsprüfung als Kriterium für die Durchführung eines Programms ist deshalb auch eine angemessene Begleitung und Betreuung durch die für den Zeugenschutz verantwortliche Stelle wichtig. Dritte (z.B. Gläubiger) wie auch die Zeuginnen und Zeugen selbst dürfen aufgrund von Zeugenschutzmassnahmen nicht in ihrer Rechtsposition beeinträchtigt werden. Der Entwurf enthält Regelungen zur Erreichbarkeit der zu schützenden Person im Rechtsverkehr. Verhältnismässig angewandte Massnahmen im Bereich des ausserprozessualen Zeugenschutzes stellen ein wirksames Mittel für eine effiziente Strafverfolgung im Kampf gegen schwere Kriminalität und Schwerstkriminalität dar. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels
07.06.2011 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

Eintreten war im **Ständerat** nicht bestritten. Der Kommissionssprecher wies darauf hin, dass mit dem Bundesbeschluss einerseits das Übereinkommen des Europarates und anderseits das Gesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz zu genehmigen ist. Der prozessuale Zeugenschutz sei in der

Strafprozessordnung bereits ausreichend normiert, beim ausserprozessualen Zeugenschutz gehe es darum, Personen zu schützen, die in einem Strafverfahren aussagen sollen und deswegen gefährdet sind. Mit einer redaktionellen Änderung wurde der Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung mit 34 zu 0 Stimmen angenommen.

Stand der Zusammenfassung: Juli 2011

6. Aussenwirtschaftspolitik

Allgemeines

07.091 Direktversicherung. Abkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein

08.008 Aussenwirtschaftspolitik 2007. Bericht

09.007 Aussenwirtschaftspolitik 2008. Bericht

09.025 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und Japan. Genehmigung

09.048 Güterkontrollgesetz. Änderung

10.009 Aussenwirtschaftspolitik 2009. Bericht

10.079 IWF. Beitritt zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen

10.082 Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Peru. Genehmigung

11.008 Aussenwirtschaftspolitik 2010. Bericht

Allgemeines

07.091 Direktversicherung. Abkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein

Botschaft vom 21. November 2007 über die Änderung des Abkommens vom 19. Dezember 1996 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein betreffend die Direktversicherung (BBl 2007 8537)

Ausgangslage

Das Fürstentum Liechtenstein und die Schweiz haben zur besseren Gewährleistung des Schutzes der Versicherungsnehmer und -nehmerinnen Rechtsvorschriften zur Aufsicht über die Versicherungsvermittler erlassen. Diese Normen haben den unerwünschten Nebeneffekt, dass es dadurch zwischen beiden Ländern zu Hemmnissen bei der Aufnahme und Ausübung einer grenzüberschreitenden Vermittlertätigkeit kommt. Das Abkommen zur Änderung des Abkommens vom 19. Dezember 1996 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein betreffend die Direktversicherung bezweckt die Beseitigung dieser Hemmnisse und die Herstellung der Dienstleistungs- und der Niederlassungsfreiheit für die Versicherungsvermittler.
Gemäss EWR-Abkommen kann das Fürstentum Liechtenstein mit der Schweiz in einer internationalen Übereinkunft die Dienstleistungsfreiheit vereinbaren, sofern die Schweizer Vermittler dadurch nicht besser gestellt werden (Art. 9 Abs. 2 Vers-VermG). Der Eintrag in das Schweizer Register für Versicherungsvermittler ist mit persönlichen, fachlichen und finanziellen Anforderungen verbunden, die gegenüber den Liechtensteiner Voraussetzungen als gleichwertig gelten. Die Schweizer Informationspflicht (Art. 45 VAG) ist hingegen weniger streng. Damit die Schweizer Vermittler im Fürstentum Liechtenstein nicht besser gestellt sind, müssen sie für die Ausübung einer Tätigkeit im Fürstentum Liechtenstein die dort geltenden Informations- und Beratungspflichten erfüllen.
Vermittler und Eintragungspflicht werden im Recht der beiden Länder nicht gleich definiert. Diese Abweichungen sind jedoch irrelevant, weil im Abkommen der Eintrag ins Register sowieso als Voraussetzung für die Ausübung einer grenzüberschreitenden Tätigkeit verlangt wird.
Nach Artikel 28 Absätze 1 und 2 VersVermG wurde den Schweizer Vermittlern, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des VersVermG in Liechtenstein bereits die Tätigkeit der Versicherungsvermittlung ausübten, bis zum 1. Juli 2007 eine Frist eingeräumt, um sich an die neuen Rechtsvorschriften anzupassen. Danach wären die Schweizer Versicherungsvermittler ohne das Abkommen gegenüber ihren Kollegen aus dem EWR-Raum benachteiligt gewesen.
Das Abkommen bezweckt eine Ergänzung des Abkommens von 1996, damit die Grundsätze der Dienstleistungs- und der Niederlassungsfreiheit für Versicherungsunternehmen zwischen beiden Ländern auch für die Versicherungsvermittler Geltung erlangen.
Das Abkommen wurde am 20. Juni 2007 in Bern unterzeichnet, vorbehaltlich seiner Genehmigung durch das Parlament. Es wird seit dem 1. Juli 2007 vorläufig angewendet. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Liechtenstein zur Änderung des Abkommens vom 19. Dezember 1996 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein betreffend die Direktversicherung

13.03.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.05.2008	SR	Zustimmung.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten dem Abkommen diskussionslos und ohne Gegenstimmen zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 189 zu 0 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

08.008 Aussenwirtschaftspolitik 2007. Bericht

Bericht vom 16. Januar 2008 zur Aussenwirtschaftspolitik 2007 und Botschaft zu Wirtschaftsvereinbarungen sowie Bericht über zolltarifarische Massnahmen 2007(BBl 2008 839)

Ausgangslage

Das Einleitungskapitel des Berichts ist dem Thema "Wettbewerbsfähigkeit und internationale Öffnung" gewidmet. Weitere Kapitel des Berichts befassen sich mit der multilateralen Wirtschaftszusammenarbeit, der Europäischen Wirtschaftsintegration, den Freihandelsabkommen ausserhalb der EU und der EFTA, den horizontalen Politiken, dem Internationalen Finanzsystem, der Wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit, den Bilateralen Wirtschaftsbeziehungen, den Export- und Embargomassnahmen, der Exportförderung, der Standortpromotion und dem Tourismus. Ferner sind dem Bericht drei Botschaften über internationale Wirtschaftsvereinbarungen, der Bericht über zolltarifarische Massnahmen sowie eine Botschaft zu Änderungen der schweizerischen Verpflichtungsliste LIX-Schweiz-Liechtenstein im Bereich pharmazeutischer Stoffe beigefügt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

03.03.2008 NR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
29.05.2008 SR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Entwurf 1
Bundesbeschluss zum Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Arabischen Republik Ägypten sowie zur Vereinbarung über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen zwischen der Schweiz und Ägypten
03.03.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Kenia über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen
03.03.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Syrischen Arabischen Republik über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen
03.03.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss zu den Änderungen der Anhänge 1 und 2 des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen
03.03.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifarischen Massnahmen
03.03.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 6
Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein im Bereich pharmazeutischer Stoffe
03.03.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008 SR Zustimmung.

13.06.2008 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In beiden Räten fand der Bericht fast durchwegs eine positive Aufnahme. Er wurde von den Sprechern der Kommissionen und einzelnen Rednern als umfassend und hochstehend qualifiziert. Nur einzelne Redner der Sozialdemokraten und Grünen kritisierten im **Nationalrat**, dass der Bericht die Öffnung der Märkte propagiere und diese bedingungslos als Fitmacher für die Wirtschaft anpreise ohne vertieft auf die Herausforderung einzugehen, wie die Globalisierung sozial und ökologisch gestaltet werden könne. Auch das Thema Menschenrechte, Nachhaltigkeit und menschenwürdige Arbeit sei im Bericht in Zusammenhang mit der Handelspolitik zu wenig berücksichtigt worden. Die Freisinnige Fraktion zeigte sich lediglich enttäuscht über das geringe Gewicht, das im Bericht über das Verhältnis Schweiz-EU zugemessen wurde. Die SVP-Fraktion forderte vom Bundesrat zusätzlich einen Bericht mit einer langfristigen Strategie, wie sich die Ernährungswirtschaft im künftigen Umfeld mit knapper werdenden Rohstoffen, steigenden Weltmarktpreisen und neuen Ansprüchen der Energiewirtschaft und der Gesellschaft entwickeln kann. Bundesrätin Doris Leuthard wies darauf hin, dass Ziel und Aufgabe des Berichtes sei, über die wichtigsten Ereignisse und Themen der Aussenwirtschaftspolitik des vergangenen Jahres zu berichten und auch einen aktuellen Ausblick auf zukünftige Ereignisse zu geben. Beide Räte nahmen vom Bericht Kenntnis. Eintreten auf die sechs Bundesbeschlüsse war in keinem Rat bestritten und beide Räte stimmten den Vorlagen zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 190 zu 0 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

09.007 Aussenwirtschaftspolitik 2008. Bericht

Bericht vom 14. Januar 2009 zur Aussenwirtschaftspolitik 2008 und Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen sowie Bericht über zolltarifarische Massnahmen 2008 (BBl 2009 727)

Ausgangslage

Das Einleitungskapitel des Berichts ist dem Thema "Natürliche Ressourcen in der Aussenwirtschaftsstrategie" gewidmet. Weitere Kapitel des Berichts befassen sich mit der WTO und der multilateralen Wirtschaftszusammenarbeit, der Europäischen Wirtschaftsintegration, den Freihandelsabkommen ausserhalb der EU und der EFTA, den horizontalen Politiken, dem internationalen Finanzsystem, der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit, den bilateralen Wirtschaftsbeziehungen, den Exportkontroll- und Embargomassnahmen, der Exportförderung, der Standortpromotion und dem Tourismus. Ferner sind dem Bericht drei Botschaften über internationale Wirtschaftsvereinbarungen und der Bericht über zolltarifarische Massnahmen beigefügt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

04.03.2009 SR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
10.03.2009 NR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Entwurf 1
Bundesbeschluss zum Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Kanada sowie zum Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Kanada
04.03.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
10.03.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und der Regierung Turkmenistan über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen
04.03.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
10.03.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und der Republik Madagaskar über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen
04.03.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
10.03.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss über das Internationale Kaffee-Übereinkommen von 2007
04.03.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
10.03.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifarischen Massnahmen
04.03.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
10.03.2009 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** wurde der Bericht positiv aufgenommen. Verschiedene Sprecher wiesen darauf hin, dass der Bericht eine ausgezeichnete Übersicht über die Herausforderungen, Chancen und Risiken der Aussenwirtschaft der Schweiz sei. Der Bericht gebe einen guten Einblick in die wirtschaftspolitischen Verflechtungen der Schweiz und zeige auf, wie stark die Aussenwirtschaftspolitik von der Aussenpolitik beeinflusst werde. Simonetta Sommaruga (S, BE) regte an, dass deshalb überlegt werden müsste, ob der Bundesrat nicht jährlich an Stelle des aussenwirtschaftlichen einen aussenpolitischen Bericht vorlegen sollte. Hansruedi Stadler (CEg, UR) begrüsste, dass im Bericht ein neues Kapitel zur Ressourcenpolitik eingefügt wurde. Der Rat nahm vom Bericht Kenntnis und stimmte den fünf Bundesbeschlüssen einstimmig zu.
Auch im **Nationalrat** waren in der kurzen Debatte mehrheitlich positive Stimmen zu hören. Die Kommissionssprecher bestätigten, dass der Bericht in der Kommission eine gute Aufnahme gefunden habe und als hochstehend, vielseitig und informativ beurteilt worden sei. Die Sprecher der verschiedenen Fraktionen hoben im Besonderen hervor, dass der Bericht einen Überblick über die wirtschaftlichen Verflechtungen der Schweiz gebe. Der Rat stimmte zudem den fünf Bundesbeschlüssen mit grosser Mehrheit zu.

09.025 Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und Japan. Genehmigung

Botschaft vom 6. März 2009 über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Japan über Freihandel und wirtschaftliche Partnerschaft sowie des Umsetzungsabkommens zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung von Japan (BBl 2009 2803)

Ausgangslage

Das umfassende Abkommen über Freihandel und wirtschaftliche Partnerschaft (FHWPA) mit Japan, das der Bundesrat dem Parlament mit der vorliegenden Botschaft zur Genehmigung unterbreitet, vertieft die bereits bisher engen schweizerisch-japanischen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen. Das Abkommen mit Japan, der weltweit zweitgrössten Volkswirtschaft, ist das wirtschaftlich bedeutendste Freihandelsabkommen der Schweiz seit demjenigen mit der Europäischen Gemeinschaft von 1972.
Die Vorsteherin des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) und der japanische Aussenminister haben am 19. Februar 2009 ein bilaterales Abkommen über Freihandel und wirtschaftliche Partnerschaft sowie das dazugehörige Umsetzungsabkommen unterzeichnet. Das Abkommen soll, vorbehaltlich der Ratifikation durch die Vertragsstaaten, noch im laufenden Jahr in Kraft treten. Das FHWPA hat einen sektoriell umfassenden Geltungsbereich. Es beinhaltet materielle Bestimmungen über den Warenhandel (Liberalisierung des Handels mit Industriegütern sowie mit ausgewählten verarbeiteten und unverarbeiteten Landwirtschaftsprodukten, Ursprungsregeln, Zollverfahren, Handelserleichterungen sowie Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse), den Handel mit Dienstleistungen, den grenzüberschreitenden Verkehr natürlicher Personen zu Geschäftszwecken, die Tätigung und den Schutz von Investitionen, den Schutz des geistigen Eigentums, die Förderung und

Erleichterung des elektronischen Handels, den Wettbewerb sowie die Förderung engerer Wirtschaftsbeziehungen.
Das FHWPA verbessert auf breiter Basis den Marktzugang, die Rechtssicherheit und weitere Rahmenbedingungen für Schweizer Wirtschaftsakteure auf dem japanischen Markt. Für Japan handelt es sich um das erste derartige Abkommen mit einem europäischen Partner und um das erste Freihandelsabkommen (FHA) mit einem westlichen Industrieland. Das FHWPA erhöht die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft auf dem japanischen Markt, weil es Diskriminierungen abwendet, die sich aus bestehenden und künftigen Präferenzabkommen Japans mit Drittstaaten ergeben. Infolge der gegenwärtigen weltweiten Konjunkturabschwächung kommt der weiteren Öffnung von Märkten für unsere stark international ausgerichtete Wirtschaft zusätzliche Bedeutung zu. Mit dem Abschluss des FHWPA wird in wirtschaftlich unsicheren Zeiten ein Signal für die Fortführung der erfolgreichen Politik der progressiven Liberalisierung der internationalen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen und gegen ein Wiedererstarken des Protektionismus gesetzt. Die Aushandlung und der Abschluss von Freihandelsabkommen ist auch Teil der Massnahmen zum verbesserten Zugang zu Weltmärkten, die der Bundesrat am 12. November 2008 zur Stützung der Auftrags- und Beschäftigungslage in der Schweiz beschlossen hat.
Bei diesem Abkommen handelt es sich um das wirtschaftlich bedeutendste FHA der Schweiz seit demjenigen mit der Europäischen Gemeinschaft (EG) von 1972.
Japan ist weltweit die zweitgrösste Volkswirtschaft - nach den USA - sowie der viertgrösste Handelspartner der Schweiz, nach der EU, den USA und China. 2008 betrugen die Schweizer Exporte nach Japan 7,1 Milliarden Franken (3,3 % aller Schweizer Ausfuhren), die Importe beliefen sich auf 4,1 Milliarden Franken (2,1 % aller Einfuhren). Die wichtigsten Schweizer Exportprodukte im Handel mit Japan sind Chemie- und Pharmaerzeugnisse, Uhren sowie Maschinen. Importiert werden vor allem Motorfahrzeuge, Edelmetalle und Bijouteriewaren, Maschinen und Chemieprodukte.
Bedeutend sind auch der Dienstleistungshandel (z.B. Finanz- und Ingenieurdienstleistungen, Tourismus) sowie die Schweizer Investitionen in Japan, sowohl im Industrie- als auch im Dienstleistungsbereich.
Im Gegensatz zu den meisten anderen FHA der Schweiz mit Drittstaaten ausserhalb der EU, die im Rahmen der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) abgeschlossen wurden, ist das FHWPA ein bilaterales Abkommen zwischen der Schweiz und Japan. Das Fürstentum Liechtenstein wird auf der Grundlage des schweizerisch-liechtensteinischen Zollvertrags1 von den Bestimmungen des FHWPA über den Warenhandel mit erfasst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Japan über Freihandel und wirtschaftliche Partnerschaft sowie des Umsetzungsabkommens zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung von Japan
25.05.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.06.2009 SR Zustimmung.

Beide Räte stimmten dem Abkommen einstimmig zu.

09.048 Güterkontrollgesetz. Änderung

Botschaft vom 20. Mai 2009 zur Änderung des Güterkontrollgesetzes (BBl 2009 4317)

Ausgangslage

Das Güterkontrollgesetz gibt dem Bundesrat die Kompetenz, internationale Entscheide umzusetzen, nicht jedoch autonome Exportkontrollmassnahmen zu treffen. Die Vorlage sieht vor, dass der Bundesrat zur Wahrung wesentlicher Landesinteressen im Einzelfall Bewilligungen verweigern kann.
Anfang 2008 wurde bekannt, dass ein im Jahr 2006 nach Tschad ausgeführtes militärisches Trainingsflugzeug im Widerspruch zu der von der tschadischen Regierung unterzeichneten Endverwendungserklärung für bewaffnete Kampfeinsätze in der angrenzenden Region Darfur im Sudan verwendet worden war. Es handelte sich beim Flugzeug um ein besonderes militärisches Gut im Sinne des Güterkontrollgesetzes. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) leitete als zuständige Bewilligungsbehörde, gemeinsam mit anderen Bundesstellen, umgehend Untersuchungen ein. Diese Untersuchungen erhärteten den Verdacht einer zweckfremden und unzulässigen Verwendung des

Flugzeugs durch die tschadische Luftwaffe. Der Bundesrat beauftragte in der Folge das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) mit der Ausarbeitung einer Vorlage zur Anpassung der Ablehnungskriterien im Güterkontrollgesetz.
Das Güterkontrollgesetz gibt dem Bundesrat im Prinzip nur die Kompetenz, internationale Entscheide der Exportkontrollregime umzusetzen, an denen sich die Schweiz beteiligt. Demzufolge hat er bisher keine autonomen, international nicht abgestützten Exportkontrollmassnahmen getroffen. Die gesetzlichen Ablehnungsgründe erweisen sich in einzelnen Fällen als unzureichend. Das Problem beschränkt sich allerdings weder auf militärische Trainingsflugzeuge noch auf die Kategorie der besonderen militärischen Güter. Der vorliegende Entwurf sieht eine für alle Güterkategorien anwendbare Lösung vor.
Der Bundesrat soll gesetzlich ermächtigt werden, zur Wahrung wesentlicher Landesinteressen einen negativen Bewilligungsentscheid zu fällen. Ihm wird daher in engem Rahmen ein autonomes Handeln zugestanden. Ein Rechtsvergleich zeigt, dass Ausfuhrregelungen anderer Staaten durchaus nationale Überlegungen beim Bewilligungsentscheid vorsehen.
Die Bewilligungsbehörde hat bisher in heiklen Fällen den Exporteur davon überzeugt, auf eine Ausfuhr, auch im eigenen Interesse, zu verzichten ("moral suasion"). Den Bedenken der Behörden wurde bis anhin stets gefolgt, die Situation bleibt jedoch unbefriedigend. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung sollen solche Einzelfälle einer rechtlichen Lösung zugeführt werden. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft sind nicht zu erwarten, da die Neuregelung auf Fälle ausgerichtet ist, für welche die Schweiz ansonsten auf "moral suasion" zurückgreifen würde. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG)
10.09.2009 SR Nichteintreten.
01.03.2010 NR Nichteintreten.

Im **Ständerat** beantragte die Kommissionsmehrheit Nichteintreten auf die Vorlage. Sie vertrat die Ansicht, dass der Bundesrat bereits heute aufgrund der Verfassung heikle Geschäfte verbieten könne, wenn die Interessen des Landes verteidigt werden müssen. Eine Minderheit Claude Hêche (S, JU) war jedoch der Auffassung, dass der Bundesrat einen gesetzlichen Rahmen benötige, um in diesem wichtigen Exportbereich intervenieren zu können. Bundesrätin Doris Leuthard betonte, dass ohne diese Gesetzesänderung der Bundesrat vermehrt auf Notrecht zurückgreifen müsste. Mit 20 zu 10 Stimmen lehnte der Rat das Eintreten ab.
Auch im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit Nichteintreten und eine Kommissionsminderheit Anita Lachenmeier (G, BS) Eintreten. Für die Sprecher der Kommissionsmehrheit würde die Gesetzesanpassung zu einer Schwächung des Wirtschaftsstandorts führen. Dem Bundesrat sei es in heiklen Fällen immer gelungen, den Exporteur von der Ausfuhr abzubringen. Ausserdem biete die Bundesverfassung dem Bundesrat bereits heute die Möglichkeit, bei Gefährdung der Landesinteressen einen Export per Notrecht zu verhindern. Die Sprecher der Kommissionsminderheit wehrten sich dagegen, dass sich die Politik freiwillig der Wirtschaft unterordne. Es sei unbefriedigend, auf den Goodwill des Exporteurs zu hoffen. Der Dialog mit den Herstellern hochsensibler Güter sei zwar wichtig, am Schluss brauche es aber jemanden, der entscheide. Deshalb brauche der Bundesrat den Spielraum, ein Gesuch verweigern zu können. Bundesrätin Doris Leuthard hielt fest, dass es sich nur um eine kleine Modifizierung handle, aber diese sei eben doch notwendig. Die Schweiz müsse ihre Gesetzgebung bei der Exportkontrolle sensibler Güter laufend anpassen. Mit 114 zu 67 Stimmen beschloss der Rat Nichteintreten, womit das Geschäft erledigt war.

10.009 Aussenwirtschaftspolitik 2009. Bericht

Bericht vom 13. Januar 2010 zur Aussenwirtschaftspolitik 2009, Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen und Bericht über zolltarifarische Massnahmen 2009 (BBl 2010 479)

Ausgangslage

Im Zentrum der Aussenwirtschaftspolitik des Bundesrats stand im letzten Jahr die Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise. Die Schweiz intensivierte ihr Engagement gegen den Finanz- und Handelsprotektionismus und setzte sich dafür ein, die Rahmenbedingungen im Binnenmarkt sowie für die

Exportwirtschaft weiter zu verbessern. Das geht aus dem Aussenwirtschaftsbericht 2009 hervor, der sich zudem eingehend mit verschiedenen Aspekten der Nachhaltigkeit befasst. Der Bundesrat hat ihn am 13. Januar 2010 verabschiedet.
Das Schwerpunktkapitel des Aussenwirtschaftsberichts zeigt auf, wie der Bundesrat in seiner Aussenwirtschaftspolitik und der damit verfolgten Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Schweizer Wirtschaft der ökologischen Verantwortung und der gesellschaftlichen Solidarität Rechnung trägt. Mit der Suspendierung der Exportrisikogarantie für das türkische Ilisu-Staudammprojekt hat die Schweiz diesbezüglich ein Zeichen gesetzt. Im Bereich der internationalen Regelwerke verfolgt der Bundesrat das Ziel, die internationalen Umwelt- und Sozialvereinbarungen zu stärken und die Zusammenarbeit und Kohärenz zwischen den relevanten internationalen Organisationen und Abkommen sowie freiwillige Massnahmen des Privatsektors zu fördern.
Der Bericht zeigt darüber hinaus auf, wie der Bundesrat mit seiner Aussenwirtschaftspolitik auf der Ebene multilateraler Organisationen, der Europapolitik und der bilateralen Beziehungen mit aussereuropäischen Staaten zur Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise beigetragen hat. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 13.01.2010)

Verhandlungen

10.03.2010 NR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
15.03.2010 SR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Albanien sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und Albanien
10.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.03.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Serbien sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und Serbien
10.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.03.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Königreich Lesotho über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen
10.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.03.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Volksrepublik China über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen
10.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.03.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Republik Tadschikistan über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen
10.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.03.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 6
Bundesbeschluss über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen
10.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.03.2010 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit Geri Müller (G, AG) auf die Freihandelsabkommen mit dem Königreich Lesotho und mit der Republik Tadschikistan nicht einzutreten und stattdessen auf dem Weg der Entwicklungszusammenarbeit weiterzugehen. Diese beiden Ländern würden nicht den demokratischen Vorstellungen entsprechen, welche die Schweiz bezüglich Handel und Abkommen mit solchen Ländern hat, wurde argumentiert. Mit Investitionsabkommen würden nämlich insbesondere Drittweltländer ausgehöhlt, indem Kapital in den Norden abfliesst, der Profit für die lokale Bevölkerung sehr klein ausfällt und höchstens die staatliche Elite Gewinne generiert. Die Grüne Fraktion unterstützte die Minderheit Geri Müller. Die SP-Fraktion kritisierte die strategische Ausrichtung der Aussenwirtschaftspolitik. Konkret wurde das Verständnis einer "kohärenten Aussenwirtschaftspolitik" des Bundesrates in Frage gestellt. Statt, wie der Bundesrat, die verschiedenen Politikbereiche nebeneinander zu betrachten, plädierte sie für eine Verknüpfung der Handelspolitik mit anderen Politikbereichen, wie z. B. der Menschenrechts-, der Sozial- oder der Umweltpolitik. Deshalb enthielt sich die SP-Fraktion teilweise der Stimme. Die übrigen Fraktionen stimmten jedoch den Abkommen beinahe geschlossen zu.
Im **Ständerat** fand der Bericht breite Zustimmung und die sechs Bundesbeschlüsse wurden mit vereinzelten Enthaltungen einstimmig angenommen.

10.0079 IWF. Beitritt zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen

Botschaft vom 8. September 2010 über die Genehmigung des Beitritts der Schweiz zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds (BBl 2010 6105)

Ausgangslage

Mit der Botschaft wird die Genehmigung des Beitritts der Schweiz zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) des Internationalen Währungsfonds (IWF) beantragt, um die Teilnahme der Schweiz an den bisherigen Neuen Kreditvereinbarungen (NKV-1998) nach deren Reform fortzuführen. Die NKV des IWF bilden das finanzielle Sicherungsnetz des IWF für Krisen, die eine Gefährdung des internationalen Währungs- und Finanzsystems bedeuten. Im Rahmen der Neuen Kreditvereinbarungen stellen die Vertragsländer beziehungsweise ihre Zentralbanken dem IWF Devisen zur Verfügung. Damit gewährleisten sie die Finanzierung von Stützungsmassnahmen des Währungsfonds, sofern dessen reguläre Mittel dafür nicht ausreichen. Die jüngste Krise hat aufgezeigt, dass entsprechende Extremsituationen eine rasche Mobilisierung von internationaler Liquidität in erheblichem Umfang erfordern.
Die NKV-1998 können diese Anforderung weder hinsichtlich Umfang noch hinsichtlich Flexibilität erfüllen. Zum einen wurde der Umfang der NKV-1998 seit ihrem Inkrafttreten 1998 nicht mehr an die globale Wirtschaftsentwicklung angepasst. Er trägt daher nicht der erheblichen Entwicklung des internationalen Finanzsystems Rechnung. Zum anderen beschränken die NKV-1998 die Verwendung der Mittel auf bestimmte Fazilitäten des IWF und erfordern eine individuelle Aktivierung für einzelne Finanzierungspakete des IWF. Aus diesem Grund haben sich die 26 bestehenden Vertragsparteien sowie 13 neue Teilnehmer, vorbehaltlich der jeweiligen parlamentarischen Zustimmung, auf eine grundlegende Reform der NKV-1998 geeinigt. Kernpunkt der Reform ist eine signifikante Aufstockung der NKV-1998 von derzeit 34 Milliarden Sonderziehungsrechten (SZR - Währungseinheit des IWF) auf rund 367 Milliarden SZR (umgerechnet rund 540 Milliarden US-Dollar). Darüber hinaus soll das Rahmenwerk der NKV-1998 besser auf eine flexible und rasche Bereitstellung von Mitteln im Krisenfall ausgelegt werden.
Die Botschaft erläutert die Reform der NKV-1998 und beantragt, den Beitritt der Schweiz zu den NKV zu genehmigen. Somit könnte die Beteiligung der Schweiz, vertreten durch die Schweizerische Nationalbank (SNB), an den NKV-1998 unter den neuen vertraglichen Vereinbarungen der NKV fortgeführt werden.
Aufgrund der internationalen Verflechtung können Ungleichgewichte in einzelnen Ländern leicht auf Drittstaaten oder Regionen übergreifen und damit den internationalen Kapital- und Güterfluss nachhaltig beeinträchtigen. Die heutige Grösse der Finanzmärkte erfordert zur Begegnung solcher Krisen - nebst erheblichen Mitteln - einen international koordinierten Ansatz. Die Schweiz profitiert als offene und international ausgerichtete Volkswirtschaft mit einem wichtigen Finanzplatz und eigener Währung in besonderem Masse von internationalen Initiativen, die zur Stabilität des internationalen Währungs- und Finanzsystems beitragen. Aus diesem Grund ist eine starke Position in den NKV eindeutig im Interesse der Schweiz.
Die Reform der NKV-1998 sieht vor, dass die SNB den Maximalbetrag ihrer Beteiligung von derzeit rund 1,5 Milliarden SZR auf rund 10,9 Milliarden SZR (rund 18 Milliarden Franken) erhöht. Eine Aufstockung

von solchem Umfang spiegelt die Systemrelevanz des schweizerischen Finanzplatzes wider und unterstreicht das Bekenntnis, massgeblich zur Stabilität des internationalen Währungs- und Finanzsystems beitragen zu wollen. Trotz dieser umfangreichen Aufstockung würde der Anteil der SNB an den NKV von derzeit rund 4,5 Prozent auf rund 3 Prozent sinken.
Der Bund gewährt - wie auch im Fall der Allgemeinen Kreditvereinbarungen des IWF - der SNB keine Garantie für allfällige Darlehen im Rahmen der NKV. Im Falle einer Aktivierung der NKV werden die Mittel unmittelbar und ausschliesslich dem IWF zur Verfügung gestellt. Mögliche Darlehen der SNB im Rahmen der NKV werden marktgerecht verzinst und können im Bedarfsfall gekündigt werden. Diese Darlehen haben den Charakter von regulären Währungsreserven. Das Ausfallrisiko ist dementsprechend als sehr gering einzustufen.
Nach Artikel 1 des Bundesbeschlusses vom 18. Dezember 1997 über den Beitritt der Schweiz zu den Neuen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds obliegt der Entscheid über die Beendigung oder Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den NKV grundsätzlich dem Bundesrat. Er trifft diesen Entscheid im Einvernehmen mit der SNB. Angesichts der umfassenden Änderungen stellen die NKV jedoch materiell einen neuen Vertrag dar und sind somit der Genehmigung durch die eidgenössischen Räte zu unterbreiten. Für die NKV ist eine Vertragslaufzeit bis zum 16. November 2012 vorgesehen. Die Vertragsparteien müssten über eine Fortführung der NKV über diesen Zeitpunkt hinaus bis spätestens 15. November 2011 entscheiden. (Quelle: Botschaft des Bundesrats)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Beitritts der Schweiz zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds
13.12.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
01.03.2011 NR Zustimmung.

Der **Nationalrat** debattierte am 7. Dezember 2010 über einen Ordnungsantrag seines Büros. Am 3. Dezember 2010 hatte sich der Bundesrat brieflich an das Büro des Nationalrates gewendet. Darin bat er, die Vorlage zu den Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) (10.0079) und die Vorlage zu den IWF-Sonderhilfen (09.0039) in der Wintersession zu traktandieren und abschliessend zu behandeln. Der Ordnungsantrag kam mit Stichentscheid des Präsidenten des Büros zustande.
Die Aussenpolitische Kommission (APK) hatte bereits im November 2010 entschieden, die beiden Geschäfte erst am 10./11. Januar 2011 zu behandeln. Die Mehrheit der APK lehnte denn auch den Ordnungsantrag ab. Die Ratslinke sprach sich gegen den Ordnungsantrag aus. Sie forderte, dass die NKV gemeinsam mit der Aufstockung der Entwicklungszusammenarbeit auf 0.5% des BIP verhandelt würden. Die SVP-Fraktion lehnte diesen ebenfalls ab. Ihr Sprecher erinnerte vor allem an die potenziellen Folgen der Kreditverpflichtungen. Beide politischen Lager - Ratslinke und SVP-Fraktion - kritisierten den Ordnungsantrag an sich. Der Rat lehnte den Ordnungsantrag mit 111 zu 25 Stimmen ab. Sie SVP-Fraktion und die Ratslinke stimmten geschlossen dagegen.
Im **Ständerat** beantragte Maximilian Reimann (V, AG) die Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, eine Neubeurteilung der Risikolage vorzunehmen. Die vorberatende Aussenpolitische Kommission beantragte hingegen einstimmig Eintreten und Zustimmung zum Entwurf. Maximilian Reimann begründete seinen Rückweisungsantrag an die Kommission mit der sich rasch verändernden Situation in der Euro-Zone. Er wollte gemeinsam "mit Bundesrat, Nationalbank und weiteren Experten noch einmal grundsätzlich über die Bücher gehen". Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf hielt dem entgegen, dass die Schweiz so den IWF faktisch blockieren würde. Sie wies ausserdem darauf hin, dass die schlussendlich von der Schweizerischen Nationalbank (SNB) einzuzahlenden Gelder faktisch als Währungsreserven gelten würden, die im Notfall von der SNB zurückgefordert werden könnten. 5 Räte stimmten für die Rückweisung, 30 waren dagegen. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 27 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen.
Der **Nationalrat** trat mit 116 zu 63 Stimmen auf die Vorlage ein (siehe: 09.039 Internationaler Währungsfonds. Ausserordentlicher, zeitlich befristeter Beitrag zur Aufstockung der Mittel). Die Kommission beantragte seinem Rat die Zustimmung zum Beschluss des Ständerates. Aus den Reihen der SVP-Fraktion stammten die zwei Minderheitsanträge, über die der Rat zu befinden hatte. Beide wurden abgelehnt. (Über den Antrag, welcher die Vorlage dem obligatorischen Referendum unterstellen wollte, hatte der Rat bereits im Rahmen der Detaildebatte zur Vorlage 09.039 beschlossen.) In der

Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 94 zu 68 Stimmen angenommen. Die Mehrheit der grünen Fraktion und die geschlossene SVP-Fraktion hatten gegen diese gestimmt.

10.082 Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Peru. Genehmigung

Botschaft vom 8. September 2010 über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und Peru sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und Peru (BBl 2010 6165)

Ausgangslage

Das Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Peru ist am 24. Juni 2010 von der Schweiz, Island, Liechtenstein und Norwegen in Reykjavik sowie von Peru am 14. Juli 2010 in Lima unterzeichnet worden. Das Abkommen umfasst den Handel mit Industrieprodukten (einschliesslich Fisch und andere Meeresprodukte) und mit verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten, die Investitionen, den Schutz des geistigen Eigentums, das öffentliche Beschaffungswesen, den Wettbewerb und die technische Zusammenarbeit. Der Dienstleistungshandel ist Gegenstand einer spezifischen Verhandlungsklausel. Um den Besonderheiten der Landwirtschaftsmärkte und -politiken der einzelnen EFTA-Staaten Rechnung zu tragen, wird der Handel mit unverarbeiteten Landwirtschaftsprodukten in bilateralen Zusatzabkommen der EFTA-Staaten mit Peru geregelt.
Das Freihandelsabkommen mit Peru verbessert auf breiter Basis den Marktzugang und die Rechtssicherheit für die Warenexporte. Den Parteien werden zudem bei Investitionen Öffnungen und Rechtsgarantien eingeräumt (niederlassungsrechtliche Garantien für Unternehmen). In Bezug auf den Schutz von Rechten an geistigem Eigentum bestätigt oder verstärkt das Abkommen für gewisse Bereiche das Schutzniveau der bestehenden WTO-Verpflichtungen. Es enthält ausserdem Bestimmungen zur Biodiversität. In Bezug auf das öffentliche Beschaffungswesen haben sich die EFTA-Staaten und Peru auf ein Verpflichtungsniveau geeinigt, das demjenigen des in Revision befindlichen plurilateralen WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen nahekommt (im Gegensatz zur Schweiz und den anderen EFTA-Staaten ist Peru nicht Vertragspartei dieses Übereinkommens). Damit Peru vollumfänglich von den neuen Möglichkeiten des Freihandelsabkommens profitieren kann, sieht dieses Begleitmassnahmen und technische Unterstützung vor.
Peru ist gegenwärtig bemüht, sein Netz von Präferenzabkommen auszudehnen. Das Abkommen ermöglicht den EFTA-Staaten, ihre Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mit Peru zu verstärken und besonders allfällige Diskriminierungen aus präferenziellen Abkommen zu beseitigen, die Peru mit einigen unserer Hauptkonkurrenten, unter anderem mit den USA, Kanada, der EU und Japan, abgeschlossen hat oder aushandelt.
Peru gehört zu den zehn wichtigsten Handelspartnern der Schweiz in Lateinamerika. Die peruanische Wirtschaft verfügt über ein erhebliches Wachstumspotenzial, das die Schweizer Wirtschaftsakteure dank diesem Abkommen vermehrt werden nutzen können. Die Schweizer Exporte nach Peru beliefen sich im Jahr 2009 auf insgesamt rund 95 Millionen Franken, die Warenimporte aus Peru auf rund 41 Millionen Franken. Ende 2008 betrug die Höhe der schweizerischen Direktinvestitionen in Peru etwa 440 Millionen Franken. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und Peru und des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und Peru
01.12.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
14.04.2011 NR Zustimmung.

Eintreten war im **Ständerat** nicht bestritten und mit 32 zu 0 Stimmen stimmte der Rat dem Bundesbeschluss zu.
Im **Nationalrat** beantragte eine links-grüne Minderheit Carlo Sommaruga (S, GE) die Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag im Abkommen ein Kapitel zur nachhaltigen Entwicklung einzufügen. Die Minderheit wollte, dass der Bundesrat den Abschluss von Freihandelsabkommen an soziale, ökologische und menschenrechtliche Standards knüpft. Nur so können die Umwelt, die Beschäftigten und die

einheimische Bevölkerung vor den negativen Folgen der Abkommen geschützt werden. Bundesrat Johann Schneider-Ammann hielt fest, dass Peru zu den zehn wichtigsten Handelspartnern der Schweiz in Lateinamerika gehöre. Die peruanische Wirtschaft verfüge über erhebliches Wachstumspotenzial, das die Schweizer Wirtschaftsakteure dank diesem Abkommen vermehrt werden nutzen können. Das Spektrum der Zusammenarbeit umfasse nicht nur Wirtschafts- und Handelsfragen, sondern auch die Bereiche Umwelt, Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sowie Menschenrechte. Nachhaltigkeit, Umwelt- und Sozialstandards seien wichtige Ziele der bundesrätlichen Politik. Die Handelspolitik könne jedoch nicht alle Probleme in den Bereichen Umwelt, Arbeit, Gesellschaft und Menschenrechte lösen. Die Schweiz allein sei nicht in der Lage entsprechende Regeln mit Machtmitteln durchzusetzen. Mit 109 zu 54 Stimmen wurde der Rückweisungsantrag abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 109 zu 30 Stimmen angenommen.

11.008 Aussenwirtschaftspolitik 2010. Bericht

Bericht vom 12. Januar 2011 zur Aussenwirtschaftspolitik 2010, Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen sowie Bericht über zolltarifarische Massnahmen im Jahr 2010 (BBl 2011 1401)

Ausgangslage

Die aussenwirtschaftspolitischen Ziele des Bundesrates waren im Berichtsjahr wiederum schwergewichtig auf die Beziehungen zur EU, das multilaterale Regelwerk der WTO und die Freihandelsabkommen mit aussereuropäischen Staaten ausgerichtet. Während der Vollzug dieser Abkommen sich weitgehend problemlos gestaltete, waren die Voraussetzungen für einen weiteren Ausbau des Regelwerks schwierig. Auch im Jahr 2010 konnte die Doha-Runde nicht abgeschlossen werden. Die Forderung der EU nach Klärung institutioneller und rechtlicher Fragen beeinträchtigte die Weiterführung laufender und die Aufnahme neuer Verhandlungen mit der EU. Ein positiveres Bild ergibt sich bei den Freihandelsabkommen, wo zwei neue Abkommen (mit Peru und der Ukraine) unterzeichnet werden konnten, zwei weitere (mit Serbien und Albanien) in Kraft traten und Verhandlungen über weitere Abkommen weitergeführt oder vorbereitet wurden. Auch ausserhalb dieser drei Zielbereiche konnten wesentliche Arbeiten abgeschlossen werden (z. B. die Verstärkung der Überwachung systematischer Risiken in den Finanzmärkten).
Das Schwerpunktkapitel des Berichts ist dem Thema "Der Welthandel während der Finanz- und Wirtschaftskrise - Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz" gewidmet. Mit Fokus auf das Jahr 2009 werden die Konsequenzen der Krise für den Welthandel und die Schweiz sowie deren wichtigste Wirtschaftspartner aufgezeigt. Interessant ist dabei die Feststellung, dass die Rezession in der Schweiz erheblich milder als in den meisten anderen Industrieländern verlaufen ist. Massgeblich dazu beigetragen hat die überdurchschnittlich robuste Inlandnachfrage, welche im internationalen Vergleich einen bloss unterdurchschnittlichen Rückgang der Importe zur Folge hatte. Die Schweiz gehörte damit zu jenen Ländern, welche die Weltkonjunktur während der Krise stützten. Was das Ausmass der Rückgangs der Exporte 2009 angeht, befindet sich die Schweiz weltweit im Mittelfeld. Der relativ geringe Exportrückgang ist insbesondere auf die vorteilhafte Produktspezialisierung der Schweizer Exportwirtschaft zurückzuführen. Die geografische Absatzstruktur der Schweiz erwies sich hingegen nicht als überdurchschnittlich vorteilhaft für die Exportentwicklung. Ausgehend von der Analyse der Entwicklungen im Berichtsjahr zieht der Bundesrat Schlussfolgerungen und leitet wirtschaftspolitische Lehren aus der Krise ab. Insbesondere werden Bereiche mit strukturellem Handlungsbedarf identifiziert, damit die Schweiz auch in Zukunft Krisen gut meistert. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

02.03.2011 SR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
08.03.2011 NR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und der Ukraine sowie des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und der Ukraine
02.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.03.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Arabischen Republik Ägypten über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen
02.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.03.2011 NR Zustimmung.
Entwurf 3
Bundesbeschluss über das Internationale Kakao-Übereinkommen von 2010
02.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.03.2011 NR Zustimmung.
Entwurf 4
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Russland über den Schutz der geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen
02.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.03.2011 NR Zustimmung.
18.03.2011 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
Entwurf 5
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Norwegen über veterinärhygienische Massnahmen im Handel mit lebenden Tieren, deren Sperma, Eizellen und Embryonen sowie tierischen Erzeugnissen sowie des Abkommens zwischen der Schweiz und Neuseeland über veterinärhygienische Massnahmen im Handel mit lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen
02.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.03.2011 NR Zustimmung.
Entwurf 6
Bundesbeschluss über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen
02.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.03.2011 NR Zustimmung.
Entwurf 7
Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein im Bereich pharmazeutischer Stoffe
02.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.03.2011 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** fand der Bericht breite Zustimmung und auch die sieben Bundebeschlüsse wurden einstimmig oder zumindest mit einer deutlichen Mehrheit angenommen.
Im **Nationalrat** beantragte eine links-grüne Minderheit die Bundesbeschlüsse über das Freihandelsabkommen mit der Ukraine sowie über das Investitionsschutzabkommen mit Ägypten an den Bundesrat zurückzuweisen. In das Freihandelsabkommen mit der Ukraine soll - auf dem Weg von Nachverhandlungen - ein Nachhaltigkeitskapitel eingefügt werden, welches insbesondere die ILO-Kernarbeitsnormen und die massgebenden internationalen Umweltschutzabkommen berücksichtigt, die die Vertragsstaaten ratifiziert haben. Das Investitionsschutzabkommen mit Ägypten soll - ebenfalls auf dem Weg von Nachverhandlungen - durch Bestimmungen ergänzt werden, welche die Investoren verpflichten, die Menschenrechte, die Kernarbeitsnormen der ILO und die massgebenden, von beiden Staaten ratifizierten internationalen Umweltschutzabkommen einzuhalten und im Abkommen Regeln vorzusehen für den Fall von Verstössen dagegen. Zudem soll das Abkommen ausschliessen, dass neue nationale Regulierungen in den Bereichen Arbeitsrechte und Umweltschutz als Enteignung eingeklagt werden können. Die beiden links-grünen Minderheitsanträge wurden jedoch deutlich abgelehnt, da die übrigen Fraktionen jeweils geschlossen dagegen stimmten und damit der Kommissionsmehrheit und dem Beschluss des Ständerates folgten.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 4 im Ständerat mit 44 zu 0 und im Nationalrat mit 186 zu 0 Stimmen angenommen.

7. Sicherheitspolitik

Allgemeines

07.037 Immobilienbotschaft VBS 2008

07.038 Einsätze der Armee zur Unterstützung ziviler Behörden. Bundesbeschlüsse

07.051 Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte. Weiterführung

07.056 Einsatz von Angehörigen der Armee zum Schutz der Schweizer Vertretung in Teheran. Bericht

07.057 Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit. Änderung

07.070 Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft. Abkommen mit Österreich

07.080 Bekämpfung der Kriminalität. Abkommen mit Bosnien-Herzegowina

07.087 Militärstrafgesetz und Militärstrafprozess. Änderung

07.095 Bekämpfung terroristischer Handlungen gegen die nukleare und maritime Sicherheit. Übereinkommen und Protokolle

07.100 Schweizer Beteiligung an der KFOR. Verlängerung des Swisscoy-Einsatzes

08.021 Überprüfung der Zielsetzung der Armee. Bericht

08.024 Rüstungsprogramm 2008

08.026 Zivildienstgesetz und Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe. Änderung

08.027 Militärgesetz und Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme. Änderung der Militärgesetzgebung

08.060 Für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten. Volksinitiative

09.018 Schweiz und Fürstentum Liechtenstein. Polizeiliche Zusammenarbeit im Grenzraum

09.020 Rüstungsprogramm 2009

09.023 Immobilienbotschaft VBS 2009

09.029 WEF 2010-2012 in Davos. Einsatz der Armee im Assistenzdienst

09.038 Operation NAVFOR Atalanta. Assistenzdienst im Ausland sowie Änderung des Militärgesetzes

09.063 Militärgesetz. Änderung

09.065 Gegen neue Kampfflugzeuge. Volksinitiative

09.070 Bekämpfung der Kriminalität. Abkommen mit Serbien

09.098 Für den Schutz vor Waffengewalt. Volksinitiative

10.027 Immobilienbotschaft VBS 2010

10.028 Rüstungsprogramm 2010

10.035 Frankophoniegipfel 2010 in Montreux. Einsatz der Armee im Assistenzdienst

10.059 Sicherheitspolitik der Schweiz. Bericht

10.074 Zivildienst. Bericht

10.078 Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz. Teilrevision

10.089 Armeebericht 2010

10.095 Zivile Friedensförderung. Rahmenkredit 2012-2015 für drei Genfer Zentren

10.098 Schweizer Beteiligung an der KFOR. Verlängerung des Swisscoy-Einsatzes

10.099 Zivile friedensfördernde Massnahmen im Rahmen des VBS. Rahmenkredit 2012-2015

11.016 Rüstungsprogramm 2011

11.017 Immobilienbotschaft VBS 2011

11.033 Verbot der Gruppierung „Al-Qaïda“ und verwandter Organisationen

11.035 Uno-Feuerwaffenprotokoll. Umsetzung. Waffengesetz. Änderung

11.036 Übereinkommen über Streumunition. Kriegsmaterialgesetz. Änderung

Allgemeines

07.037 Immobilienbotschaft VBS 2008

Botschaft vom 16. Mai 2007 über Immobilien VBS (Immobilienbotschaft VBS 2008) (BBl 2007 3691)

Ausgangslage

Die Immobilienbotschaft VBS 2008 umfasst insgesamt 23 neue Verpflichtungskredite mit einer Gesamtsumme von rund 280 Millionen Franken. Davon entfallen 81 Millionen Franken auf bauliche Anpassungen bei der Einsatzinfrastruktur der Armee.
Mit der Immobilienbotschaft VBS 2008 werden neue Verpflichtungskredite von rund 280 Millionen Franken beantragt, somit 3,4 Millionen Franken weniger als im Vorjahr. Von der Gesamtsumme entfallen rund 170 Millionen Franken auf den Bereich Verteidigung. Davon werden 81 Millionen Franken für bauliche Anpassungen an der Einsatzinfrastruktur benötigt. Die verbleibenden 110 Millionen Franken der Gesamtsumme sind als Rahmenkredite für Kleinvorhaben und Projektierungen vorgesehen. Die Immobilienplanung des Bereiches Verteidigung basiert auf dem Stationierungskonzept der Armee vom Juni 2005, dem Masterplan Streitkräfte- und Unternehmensentwicklung und der Immobilienstrategie VBS vom September 2005. Die Bauvorhaben dienen der Verbesserung oder Erneuerung bestehender Infrastrukturen. Damit wird das Immobilienportfolio des VBS auf den quantitativen und qualitativen Bedarf der Schweizer Armee ausgerichtet. Mit der Immobilienbotschaft VBS 2008 werden für sechs Vorhaben des Bereiches Verteidigung Verpflichtungskredite von je über 10 Millionen Franken beantragt. Eines dieser Vorhaben, die zweite Etappe des Gefechtsausbildungszentrums Ost auf den Waffenplatz Walenstadt/SG, ist der Ausgabenbremse unterstellt. Diesem Vorhaben muss somit die Mehrheit der Mitglieder des National- und Ständerates zustimmen. Die einzelnen Vorhaben unterliegen dem militärischen Plangenehmigungsverfahren. Durch ein öffentliches Auflage- und Anhörungsverfahren wird den Interessen von Raum und Umwelt, der Kantone und Gemeinden sowie der Betroffenen Rechnung getragen. Seit Beginn dieses Jahres gilt das Neue Rechnungsmodell Bund (NRM) mit der Folge, dass die Bruttomietkosten kreditrelevant an die internen Mieter verrechnet werden. In der Botschaft werden erstmals zu jedem Einzelvorhaben die Bruttomietkosten ausgewiesen. Diese entsprechen den durch die Investitionen ausgelösten jährlich wiederkehrenden Kosten. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 16.05.2007)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über Immobilien VBS (Immobilienbotschaft VBS 2008)
20.09.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
20.12.2007 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Ohne Gegenstimmen wurde der Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung angenommen.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Hans Widmer (S, LU) mit Unterstützung der Sozialdemokratischen und der Grünen Fraktion die Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, eine Vorlage mit einem Kostendach von 230 Millionen Franken vorzulegen. Die Minderheit begründete ihren Antrag damit, dass der Immobilienbereich des VBS nicht zum Wachstumsbereich des Staates gehöre. Die Summe von 230 Millionen Franken entspreche dem in den letzten zwei Jahren bewilligten Voranschlagskredit. Bei sinkenden Beständen der Armee gebe es weniger Raumbedarf und damit längerfristig auch weniger Kosten in diesem Bereich. Die Mehrheit der Kommission beantragte Zustimmung zum Gesamtbetrag von 280 Millionen Franken. Mit 96 zu 60 Stimmen wurde der Rückweisungsantrag abgelehnt. In der Detailberatung versuchten links-grüne Minderheiten mit der Ablehnung einzelner Projekte den Gesamtbetrag um 44,8 Millionen Franken zu kürzen. Die Anträge wurden jedoch von den bürgerlichen Fraktionen abgelehnt und die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 111 zu 68 Stimmen angenommen.

07.038 Einsätze der Armee zur Unterstützung ziviler Behörden. Bundesbeschlüsse

Botschaft vom 30. Mai 2007 zu den Bundesbeschlüssen über die Einsätze der Armee zur Unterstützung der zivilen Behörden beim Schutz ausländischer Vertretungen, bei der Verstärkung des Grenzwachtkorps und bei Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr (BBl 2007 4885)

Ausgangslage

Es geht in der Botschaft darum, den Assistenzdienst-Einsatz der Armee zum Schutz ausländischer Vertretungen (Einsatz AMBA CENTRO) bzw. völkerrechtlich geschützter Niederlassungen (internationale Organisationen), zur Verstärkung des Grenzwachtkorps (Einsatz LITHOS) und zur Sicherheit des zivilen Luftverkehrs (Einsatz TIGER/FOX) ab 2008 neu zu definieren und zu regeln. Assistenzdienst-Einsätze, die länger als drei Wochen dauern, müssen gemäss Artikel 70 Absatz 2 des Militärgesetzes von der Bundesversammlung genehmigt werden. Während die Weiterführung der Einsätze LITHOS und TIGER/FOX weitgehend politisch unbestritten blieb, gab der Einsatz AMBA CENTRO immer wieder zu kontroversen Diskussionen Anlass.
Der Schutz ausländischer Vertretungen und völkerrechtlich geschützter Niederlassungen soll durch die Standortstädte gewährleistet werden. Dafür müssen rund 330 Sicherheitskräfte eingesetzt werden. Weil diese nicht durch die zivilen Kräfte allein gestellt werden können, sollen sie subsidiär durch Angehörige der Armee (AdA), vorzugsweise Angehörige der Militärischen Sicherheit (AdMilSich) unterstützt werden. Das heisst, es sollen möglichst keine WK-Truppen mehr eingesetzt und Milizformationen sollen zukünftig nur noch soweit einbezogen werden, wie es für Ausbildungszwecke notwendig ist.
Der bisherige maximale Mitteleinsatz der Armee zugunsten dieser drei Einsätze sieht wie folgt aus: AMBA CENTRO maximal 800 Armeeangehörige, LITHOS maximal 200 Angehörige der militärischen Sicherheit und TIGER/FOX maximal 90 Angehörige der militärischen Sicherheit.
Neu soll der personelle Umfang wie folgt limitiert werden: AMBA CENTRO maximal 125 Angehörige der Armee, vorzugsweise Angehörige der militärischen Sicherheit (AdMilSich) nach einer Übergangsfrist mit maximal 600 Angehörigen der Armee. LITHOS maximal 100 Angehörige der Armee (während der UEFA EURO 2008 maximal 200), vorzugsweise Angehörige der militärischen Sicherheit oder Durchdiener und TIGER/FOX maximal 20 Angehörige der militärischen Sicherheit.
Der Bestand der maximal eingesetzten militärischen Personen würde somit von heute 1090 auf 245 reduziert. Dabei handelt es sich um den effektiven Bestand, der erforderlich, um den heutigen Sicherheitsstandard zu gewährleisten.
Der im Bereich Botschaftsschutz durch diese Reduktion der militärischen Unterstützung bedingte personelle Mehraufwand auf der zivilen Seite (neu 206 anstelle von bisher 120 polizeilichen Botschaftsschützern) soll den Kantonen mit jährlich maximal 22,68 Millionen Franken abgegolten werden.
Die drei Assistenzdienst-Einsätze der Armee zur Unterstützung der zivilen Behörden im Bereich der inneren Sicherheit hängen inhaltlich zusammen. Sie werden deshalb in Form einer Sammelbotschaft der Bundesversammlung vorgelegt. Das erlaubt dem Parlament eine kohärente politische Diskussion. Zudem müssen die Kommissionen und das Parlament nicht über jede Vorlage einzeln befinden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee zur Unterstützung ziviler Behörden beim Schutz ausländischer Vertretungen

27.09.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.12.2007	SR	Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee zur Verstärkung des Grenzwachtkorps bei den Grenzschutzaufgaben

27.09.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.12.2007	SR	Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee zugunsten der Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr
27.09.2007 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.12.2007 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** beantragte eine grüne Kommissionsminderheit Nichteintreten auf die drei Vorlagen und zwei links-grüne Minderheiten die Rückweisung der Vorlagen 1 und 3 an den Bundesrat. Die Kommissionsminderheit Josef Lang (G, ZG) begründete das Nichteintreten auf alle drei Vorlagen damit, dass die Militarisierung der inneren Sicherheit weitergeführt werde. Dabei gäbe es auch praktische Gründe, nämlich, dass Soldaten über bedeutend schwächere polizeiliche Kompetenzen verfügen als Polizistinnen, Polizisten oder Grenzwächter. Eine Minderheit Paul Günter (S, BE) beantragte die Rückweisung der Vorlage 1 an den Bundesrat mit dem Auftrag, den Kantonen und betroffenen Städten einen Leistungsauftrag für den Botschaftsschutz zu erteilen und die Polizeikorps entsprechend aufzustocken. Die Minderheit wollte bei der Botschaftsbewachung eine subsidiäre Hilfe durch die Armee nur bei ausserordentlichen Lagen. Eine Minderheit Hans Widmer (S, LU) wollte die Vorlage 3 an den Bundesrat zurückweisen mit dem Auftrag, den Kantonen einen Leistungsauftrag für die Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr zu erteilen und die Polizeikorps entsprechend aufzustocken. Begründet wurde der Antrag auch hier damit, dass eine strikte Trennung zwischen den Aufgaben der Armee und jenen der Polizei notwendig sei. Alle bürgerlichen Fraktionen beantragten mit der Kommissionsmehrheit Eintreten auf die drei Vorlagen. Ihre Sprecher betonten, dass die drei Bundesbeschlüsse für die Sicherheit der Bevölkerung wichtig und notwendig seien. Es sei übertrieben, wegen dem Einsatz der Armee für polizeiliche Aufgaben, von einer Militarisierung der Gesellschaft zu sprechen. Bundesrat Samuel Schmid hielt fest, dass es bei dieser Vorlage nicht nur um eine Weiterführung laufender Assistenzdiensteinsätze gehe, sondern um eine Neuregelung der Unterstützung ziviler Behörden durch die Armee im Bereich der inneren Sicherheit. Mit 131 zu 30 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlagen einzutreten. Mit 62 zu 105 respektive 63 zu 108 Stimmen wurden die beiden Rückweisungsanträge abgelehnt. In der Detailberatung zur Vorlage 2 beantragte eine Kommissionsminderheit Boris Banga (S, SO) das Grenzwachtkorps um 200 Beamtinnen und Beamte aufzustocken. Gemäss dem Antrag sollten 200 Stellen von der Militärischen Sicherheit in das Grenzwachkorps überführt werden, nur so sei garantiert, dass die entsprechenden Personen zu Grenzwächtern ausgebildet werden. Bundesrat Samuel Schmid beantragte die Ablehnung des Antrages, mit der Begründung, dass der Personalbestand des Grenzwachtkorps nicht mit dieser Vorlage erhöht werden könne. Mit 96 zu 57 Stimmen wurde der Antrag der Minderheit abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurden alle drei Vorlagen angenommen.
Der **Ständerat** stimmte den Beschlüssen des Nationalrates diskussionslos zu.

07.051 Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte. Weiterführung

Botschaft vom 15. Juni 2007 über die Weiterführung von Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (BBl 2007 4733)

Ausgangslage

Die Förderung von Frieden, Menschenrechten und des humanitären Völkerrechts ist ein zentrales Anliegen der schweizerischen Aussenpolitik. Seit dem 1. Januar 2004 werden entsprechende Massnahmen über einen Rahmenkredit finanziert. Dieses Finanzmodell erlaubt mehrjährige, systematische Engagements und hat sich bewährt. Der Bundesrat beantragt daher einen neuen Rahmenkredit über 240 Millionen Franken mit einer Laufzeit von mindestens 4 Jahren, beginnend am 1. Juli 2008.
Die Schweiz hat in den letzten Jahren ihre Engagements zur Förderung von Frieden und Menschenrechten wesentlich verstärkt. Sie hat sich für die Stärkung multilateraler Strukturen und Regelwerke eingesetzt und durch Gute Dienste, Vermittlung, bilaterale Programme und Mitwirkung an multilateralen Friedensoperationen zur Lösung regionaler Konflikte beigetragen.
Die Friedens-, Menschenrechts- und humanitäre Politik der Schweiz hat ihr in den letzten Jahren auf internationaler Ebene mehr Ansehen und Einfluss verliehen. Mit begrenzten Mitteln hat sie wirksame Instrumente entwickelt und sichtbare Resultate erzielt, etwa die Schaffung des UNO-

Menschenrechtsrates, die Genfer Initiative für den Nahen Osten und Beiträge zu den Friedensprozessen in Kolumbien, Sri Lanka, Nepal, Südsudan und Uganda.
Mit einem moderaten Ausbau der Mittel beabsichtigt der Bundesrat, mehr Entsendungen von Schweizerinnen und Schweizern zu ermöglichen, die bestehenden Schwerpunktengagements zu verstärken und mehr Flexibilität für gezielte neue Engagements und die Unterstützung multilateraler Friedensoperationen zu gewinnen.
Die Botschaft thematisiert in den ersten beiden Ziffern die weltweiten Herausforderungen und die Antworten der internationalen Gemeinschaft. Ziffer 3 umreisst die schweizerische Friedens- und Menschenrechtspolitik in einem umfassenden Sinne: Friedens- und Menschenrechtspolitik sind Querschnittsaufgaben, mit denen verschiedene Bundesstellen befasst sind. Hier wird die in mehreren parlamentarischen Vorstössen verlangte Gesamtschau über alle Aktivitäten des Bundes in diesem Bereich vorgelegt, und es werden Mechanismen der Koordination erläutert. Ziffer 4 beschreibt dann die konkreten Massnahmen, welche aus dem neuen Rahmenkredit finanziert werden sollen. Ziffer 5 geht auf die finanziellen und personellen Auswirkungen ein. Ein Bericht über die durch den Rahmenkredit 2004-2007 finanzierten Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtspolitik findet sich im Anhang der Botschaft. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit zur Weiterführung von Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte
19.09.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
04.03.2008 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** stimmte einstimmig und diskussionslos der Vorlage zu.
Im **Nationalrat** war zwar Eintreten unbestritten, eine Kommissionsminderheit bestehend nur aus Mitgliedern der SVP-Fraktion beantragte jedoch die Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Erarbeitung einer Friedensförderungsstrategie zu erarbeiten, die auf militärische Engagements vollständig verzichtet und alle Missionen dem Neutralitätsprinzip unterstellt. Sie begründete dies damit, dass eine klare Strategie und eine Analyse der weltpolitischen Situation in der Botschaft des Bundesrates nicht ersichtlich seien. Es würden zielgerichtete und resultatfördernde Massnahmen zur zivilen Friedensförderung fehlen. Die Engagements der Schweiz würden nicht den aktuellen strategischen und sicherheitspolitischen Entwicklungen angepasst. Die Kommissionssprecher unterstützten die Vorlage mit dem Hinweis, dass die zivile Friedensförderung und die Stärkung der Menschenrechte ein zentraler Bestandteil der schweizerischen Aussenpolitik seien. Die Friedens- Menschenrechts- und humanitäre Politik der Schweiz habe unserem Land in den letzten Jahren auf internationaler Ebene mehr Ansehen und Einfluss verliehen. Auch die übrigen Fraktionen unterstützen die Vorlage ohne Vorbehalte. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey hielt fest, dass der Bundesrat überzeugt sei, dass die zivile Friedensförderung und die Stärkung der Menschenrechte eine angemessene Massnahme für die heutigen Herausforderungen seien. Der Bundesrat sei auch überzeugt, dass mit relativ wenigen Mitteln beachtenswerte Resultate erzielt werden können. Der Rückweisungsantrag wurde vom Rat mit 114 zu 52 Stimmen abgelehnt. In der Detailberatung beantragte die Kommissionsmehrheit den Rahmenkredit um 20 Millionen Franken auf 265 Millionen Franken zu erhöhen. Eine Kommissionsminderheit Walter Müller (RL, SG) beantragte dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen. Die Mehrheit begründete ihren Antrag damit, dass der Betrag von 260 Millionen Franken im Finanzplan des Bundesrates vorgesehen sei. Die Minderheit war der Auffassung, dass bereits mit dem günstigen Dollarkurs mehr Mittel zur Verfügung stehen würden und mit der notwendigen Steigerung der Effizienz könne eine deutliche Steigerung und Wirkung der Massnahmen erreicht werden. Mit 93 zu 79 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsminderheit und damit dem Beschluss des Ständerates und des Bundesrates. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 123 zu 50 Stimmen angenommen.

07.056 Einsatz von Angehörigen der Armee zum Schutz der Schweizer Vertretung in Teheran. Bericht

Bericht des Bundesrates vom 8. Juni 2007 an die Bundesversammlung über den Einsatz von Angehörigen der Armee zum Schutz der Schweizer Vertretung in Teheran (BBl 2007 4927)

Ausgangslage

Gemäss den Artikeln 67ff. des Militärgesetzes (MG) und der Verordnung über den Truppeneinsatz zum Schutz von Personen und Sachen im Ausland (VSPA) können Truppen den zivilen Behörden auf deren Verlangen Hilfe leisten, unter anderem zum Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen im Ausland. Werden mehr als zweitausend Angehörige der Armee aufgeboten oder dauert der Einsatz länger als drei Wochen, so muss die Bundesversammlung den Einsatz in der nächsten Session genehmigen. Ist der Einsatz vor der Session beendet, so erstattet der Bundesrat Bericht (Art. 70 Abs. 2 MG). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

18.09.2007	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
19.12.2007	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte nahmen diskussionslos vom Bericht Kenntnis.

07.057 Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit. Änderung

Botschaft vom 15. Juni 2007 zur Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) (Besondere Mittel der Informationsbeschaffung) (BBl 2007 5037)
Zusatzbotschaft vom 27. Oktober 2010 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit ("BWIS II reduziert") (BBl 2010 7841)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) trat am 1. Juli 1998 in Kraft und dient der Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie dem Schutz der Freiheitsrechte ihrer Bevölkerung.
Das rechtzeitige Erkennen von gegen die Sicherheit der Schweiz gerichteten Gefahren verlangt eine ständige Beurteilung der Gefährdungslage. Bundesrat und Parlament, aber auch die Kantone sollen existenzbedrohende Gefahren frühzeitig erkennen, in ihre Sicherheitspolitik miteinbeziehen und rechtzeitig Gegenmassnahmen treffen können. In der zeitgerechten Bereitstellung der dazu notwendigen Informationen besteht die erste Aufgabe des präventiven Staatsschutzes (Sicherheitspolitischer Bericht 2000, Seiten 32 und 54).
Jede Risikoanalyse verlangt vielfältige Informationen und ein solides Informationsnetz. Die Beschaffung sicherheitsrelevanter Informationen ist eine nachrichtendienstliche Aufgabe. Für die Beschaffung dieser Informationen über das Inland ist der Dienst für Analyse und Prävention (DAP) im Bundesamt für Polizei zuständig. Seine Aufgabe ist u.a. die frühzeitige Erkennung von Gefährdungen durch Terrorismus, verbotenen Nachrichtendienst, gewalttätigen Extremismus, verbotenen Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien und verbotenen Technologietransfer (Proliferation). Dazu müssen auch vertrauliche Informationen beschafft werden.
Die Sicherheits- und Gefahrenlage der Schweiz hat sich in den letzten Jahren namentlich durch die erhöhte Wahrscheinlichkeit von islamistisch motivierten Terroranschlägen sukzessive verschlechtert. Seit längerer Zeit können die Nachrichtenbedürfnisse für die Lagebeurteilung und Entscheidfindung, aber auch für die rechtzeitige Erkennung verborgener Gefahren nicht mehr ausreichend befriedigt werden. Das nachrichtendienstliche Abwehrdispositiv weist Lücken auf und genügt der heutigen Gefahrenlage nicht mehr. Die Lücken können weder durch das konsequente Ausschöpfen bestehender Möglichkeiten noch durch eine Verbesserung des Informationsflusses und der Koordination zwischen Nachrichtendienst und Strafverfolgung noch durch den Ausbau des formellen und materiellen Strafrechts geschlossen werden. Erforderlich ist vielmehr eine beschränkte, aber gezielte und streng überwachte Verbesserung der nachrichtendienstlichen Informationsbeschaffung. Sie soll effektiv gestaltet und dem europäischen Standard angenähert werden.
Dazu werden insbesondere folgende Massnahmen getroffen:
- Beschränkt auf die Abwehr schwerer Gefährdungen (Terrorismus, verbotener politischer und militärischer Nachrichtendienst sowie verbotener Handel mit Proliferationsgütern) sollen die Behörden und Verwaltungseinheiten des Bundes und der Kantone in konkreten Fällen zur Auskunftserteilung verpflichtet

werden. Unter den gleichen Voraussetzungen sollen auch gewerbliche Transporteure über bereits vorhandene Daten auskunftspflichtig werden.
- Als letztes Mittel sollen besondere Mittel zur Informationsbeschaffung eingesetzt werden können. Wiederum beschränkt auf die Bereiche Terrorismus, verbotenen politischen oder militärischen Nachrichtendienst und Proliferation soll bei konkreten Gefährdungslagen das präventive Überwachen des Post- und Fernmeldeverkehrs, das Beobachten von gefährlichen Personen an nicht allgemein zugänglichen Orten, auch mittels technischem Überwachungsgerät, sowie das geheime Durchsuchen von Datenbearbeitungssystemen zulässig sein. Der Einsatz dieser Mittel wird einer doppelten Bewilligungspflicht unterstellt (richterliche Prüfung durch das Bundesverwaltungsgericht, Prüfung nach staatspolitischen Gesichtspunkten durch die Vorsteher oder Vorsteherinnen des EJPD und des VBS). Der Vorsteher oder die Vorsteherin des EJPD soll die Kompetenz erhalten, Tätigkeiten zu verbieten, die terroristische oder gewaltextremistische Umtriebe fördern und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz konkret gefährden. Weiter sollen die Inanspruchnahme von Informantinnen und Informanten, ihr Schutz und ihre Entschädigung auf eine formellgesetzliche Grundlage gestellt werden. Um bei der Informationsbeschaffung den Schutz von Informanten und Informantinnen sowie von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des DAP sicherzustellen, wird auch die Möglichkeit zur Legendierung (Tarnidentitäten) geschaffen.
- Mit diesen erweiterten Kompetenzen geht eine gleichwertige Stärkung des Rechtsschutzes einher: Nicht nur unterliegt die Anordnung von Mitteln der besonderen Informationsbeschaffung einer kumulativen Prüfung durch Bundesverwaltungsgericht und Exekutive, sondern auch die Entscheide über die Mitteilungspflicht und die Anordnung von Tätigkeitsverboten unterliegen einer wirksamen richterlichen Kontrolle durch Bundesverwaltungs- und Bundesgericht.
Eine unrechtmässige Beeinträchtigung von Grundrechten unbeteiligter Personen wird durch die einschränkenden Kriterien und die mehrfachen Kontrollen verhindert.
Alle Massnahmen sind verfassungskonform und mit den Grundrechten vereinbar, beruhen namentlich auf einem ausgewiesenen öffentlichen Interesse und wahren den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Auch steht die Vorlage im Einklang mit der EMRK und dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte. Die für die Umsetzung erforderlichen Stellen, Investitionen und Betriebskosten werden vom EJPD intern kompensiert. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)
1. Das Parlament wies im Frühjahr 2009 die Botschaft vom 15. Juni 2007 zur Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit ("BWIS II") an den Bundesrat zurück. Die Zusatzbotschaft äussert sich zum Rückweisungsauftrag und hält an denjenigen Massnahmen fest, die über eine hohe politische Akzeptanz verfügen oder bei denen es um Anpassungen an die veränderte Organisations- oder Rechtslage oder um Empfehlungen von Aufsichtsbehörden geht. Das vom Bundesrat zur Frage der Verfassungsmässigkeit in Auftrag gegebene verwaltungsexterne Gutachten gelangte im Juni 2009 im Wesentlichen zum Schluss, dass übergeordnetes Recht (Bundesverfassung [BV; SR 101], Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten [Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK; SR 0.101]) dem Revisionsanliegen nicht prinzipiell entgegensteht, es in einigen Punkten jedoch der Nachbesserung bedarf. Seit der Verabschiedung der Botschaft im Jahre 2007 ergaben sich Änderungen mit direkten und indirekten Auswirkungen auf die Gesetzesvorlage. So wurden die nachrichtendienstlichen Teile des Bundesamts für Polizei (fedpol) am 1. Januar 2009 ins Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) transferiert und dort am 1. Januar 2010 mit dem Strategischen Nachrichtendienst in einem neuen Bundesamt (Nachrichtendienst des Bundes) zusammengefasst. Am 1. Januar 2010 wurde auch das Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes in Kraft gesetzt. Bei dessen Umsetzung galt es in Bezug auf die Datenbearbeitung insbesondere, die restriktiveren Auflagen des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) konsequent einzuhalten, ohne die nachrichtendienstliche Auslandaufklärung unnötig einzuschränken, beziehungsweise die Informationssysteme Äussere Sicherheit und Innere Sicherheit zu integrieren. Im Bericht vom 28. November 2008 über die Umstände der Ernennung von Roland Nef zum Chef der Armee verlangt die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats die Aufnahme von zwei Änderungen aus dem Bereich der Personensicherheitsprüfungen in die laufende BWIS-Revision. Auch der Bericht vom 21. Juni 2010 der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte über die Datenbearbeitung im Staatsschutzinformationssystem ISIS nimmt bei den Empfehlungen 7 und 11 direkten Bezug auf die vorliegende Revision. Im November 2009 beauftragte der Bundesrat das VBS mit der Ausarbeitung einer auf die un- oder weniger bestrittenen Teile der

ursprünglichen Gesetzesrevision beschränkten Zusatzbotschaft ("BWIS II reduziert"). Alle übrigen Bestimmungen sollen in eine bis spätestens Ende 2013 auszuarbeitende Gesamtkodifikation für die zivilen Nachrichtendienste ("Nachrichtendienstgesetz") aufgenommen werden. Somit beschränkt sich die Zusatzbotschaft auf die Schliessung der bis zum Vorliegen der Gesamtkodifikation bedeutendsten Lücken, soweit die jeweiligen Massnahmen über eine hohe politische Akzeptanz verfügen und bereits im ursprünglichen Gesetzgebungspaket enthalten waren oder es sich dabei um notwendige Anpassungen an die zwischenzeitlich veränderte Organisations- oder Rechtslage oder um Empfehlungen von Aufsichtsbehörden handelt. Da mit diesem Vorgehen der Gegenstand der ursprünglichen Vorlage keine Änderung erfährt, die ein grundsätzlich anderes Vernehmlassungsergebnis erwarten liesse, konnte für die Zusatzbotschaft auf ein nochmaliges Vernehmlassungsverfahren verzichtet werden. (Quelle: Zusatzbotschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Besondere Mittel der Informationsbeschaffung)

17.12.2008	NR	Nichteintreten.
03.03.2009	SR	Eintreten und Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat.
28.04.2009	NR	Zustimmung zur Rückweisung
31.05.2011	SR	Abschreibung.

Entwurf 2
Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS)

31.05.2011	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
14.09.2011	NR	Abweichend.
20.09.2011	SR	Abweichend.
27.09.2011	NR	Abweichend.
28.09.2011	SR	Abweichend.

Entwurf 1
Im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat und eine Minderheit Daniel Vischer (G, ZH) Nichteintreten. Mit der Rückweisung forderte die Kommissionsmehrheit insbesondere eine Überprüfung der Verfassungsmässigkeit des Gesetzes sowie eine engere Umschreibung und Konkretisierung der Begriffe der inneren und äusseren Sicherheit, der geschützten Rechtsgüter und der Verdachtsmerkmale. Sozialdemokraten und Grüne hielten das Gesetz für unnötig und untauglich. Es enthalte keine neue Massnahme, mit der ein Anschlag verhindert werden könnte. Ein Teil der SVP-Fraktion befürwortete die Rückweisung an den Bundesrat, der andere Teil unterstützte das Nichteintreten. Die FDP-Liberale Fraktion und die CVP/EVP/glp-Fraktion unterstützten den Antrag der Kommissionsmehrheit, obwohl auch sie einräumten, dass ein Klärungsbedarf bestehe. Einzelne Redner hielten aber auch fest, dass ohne starken Staatsschutz die Schweiz eine Bedrohung für andere Länder darstelle. Mit 92 zu 79 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsminderheit und beschloss auf die Vorlage nicht einzutreten.
Der **Ständerat** beschloss ohne Gegenantrag auf die Vorlage einzutreten und das Bundesgesetz an den Bundesrat zurückzuweisen. Mit der Rückweisung wurde der Bundesrat beauftragt, die Mittel der Überwachung zu überdenken und die Verfassungsmässigkeit der Vorlage zu überprüfen. Präzisierungen verlangte der Ständerat ferner zu den geschützten Rechtsgütern und den Verdachtsmomenten sowie zu den schwammigen Begriffen "innere und äussere Sicherheit", deren Gefährdung die präventive Überwachung rechtfertigen solle. Weiter sei die Zusammenarbeit der Polizeiorgane des Bundes mit kantonalen und ausländischen Behörden zu klären und die parlamentarische Aufsicht wirksamer zu gestalten. Bundesrat Ueli Maurer zeigte sich zu einer Überarbeitung bereit und plädierte selber für die Rückweisung des Geschäftes, betonte aber die Notwendigkeit der Gesetzesrevision.
Im **Nationalrat** war ein erneutes Nichteintreten aus Verfahrensgründen nicht möglich, womit der Rat bloss über die Frage befinden konnte, ob er sich der Rückweisung des Ständerates anschliessen wolle oder nicht. Gegen die Rückweisung plädierten Linke und Grüne. Daniel Vischer (G, ZH) sprach von einer Datenbeschaffung auf Vorrat und bezweifelte, dass die Vorlage nach einer Rückweisung überhaupt

grundrechtskonform ausgestaltet werden könne. Die Bürgerlichen und die Fraktionen der Mitteparteien hingegen wollten dem Bundesrat die Chance für eine Überarbeitung geben. Angesichts der sich wandelnden Bedrohungslage brauche der Staat Instrumente, um sich selber und seine Bevölkerung zu schützen, erklärte Norbert Hochreutener (CEg, BE). Namens der SVP-Fraktion begründete Pirmin Schwander (V, SZ) die Zustimmung seiner Fraktion zur Rückweisung mit der Bereitschaft Bundesrat Maurers, das Gesetz im Sinne des Auftrags des Parlaments zu überarbeiten. Bundesrat Ueli Maurer bezeichnete die Rückweisung der Vorlage als guten Kompromiss. Um das Gesetz grundrechtskonform auszuarbeiten, sei der Spielraum nicht unendlich gross, räumte Maurer ein. Ein externes Gutachten zur Verfassungsmässigkeit solle in eine Zusatzbotschaft Eingang finden. Mit 104 zu 44 Stimmen entschied der Nationalrat die Rückweisung an den Bundesrat.

Entwurf 2
Im **Ständerat** beantragte Claude Janiak (S, BL) im Namen der Kommission auf den vom Bundesrat überarbeiteten Entwurf für eine Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) einzutreten. Auf Antrag der GPDel empfahl die Kommission Artikel 17 Absatz 5 BWIS dahingehend zu ändern, dass ein Informant des Nachrichtendienstes nicht per se vor Strafverfolgung geschützt ist. Falls dieser selbst einer von Amtes wegen zu verfolgenden Straftat verdächtigt wird oder die Bekanntgabe unerlässlich ist, um eine schwere Straftat aufzuklären, soll dessen Identität den schweizerischen Strafverfolgungsbehörden bekannt gegeben werden können. Im Streitfall soll zudem das Bundesstrafgericht zwischen der ersuchenden Strafverfolgungsbehörde des Bundes und dem Nachrichtendienst entscheiden. Kommissionssprecher Claude Janiak (S, BL) begründete dies mit den Erfahrungen aus dem Fall des "Rütli-Bombers". Der Rat beschloss ohne Gegenantrag der Empfehlung der Kommission zu folgen. Beim Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG) beantragte die Kommission - wiederum gemäss Empfehlung der GPDel - die Artikel 3bis und 3ter einzufügen, um die bestehenden Regeln der Funkaufklärung und der unabhängigen Kontrollinstanz gesetzlich zu verankern. Ohne Gegenantrag und Diskussion stimmte der Rat auch dieser Änderung zu. Die Verankerung der Funkaufklärung und der unabhängigen Kontrollinstanz im ZNDG führte ausserdem zu einer Erweiterung von Artikel 99 des Bundesgesetzes vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (MG) um die Absätze 1bis und 1ter. Weiter schuf der Rat gemäss Antrag der Kommission die gesetzliche Grundlage für die Personensicherheitsprüfung bei der Rekrutierung, mit der künftig alle Rekruten überprüft werden können. Dabei geht es insbesondere darum festzustellen, ob eine Waffe abgegeben werden kann oder nicht. Infolgedessen wurden beim Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 über die militärischen Informationssysteme (MIG) bei Artikel 16 Absatz 1 eine Bestimmung g eingefügt sowie die Artikel 144, 147 Absatz 1, 2 und 3, 148 Absatz 1, 2 und 3 und 149 Absatz 1 und 2 entsprechend angepasst. In der Gesamtabstimmung wurde das BWIS (Entwurf 2) einstimmig angenommen. Die ursprüngliche Vorlage des Bundesrates (Entwurf 1) wurde, dem Antrag der Kommission folgend, abgeschrieben.
Im **Nationalrat** beantragten die Kommissionssprecher auf die Vorlage einzutreten. Eine rot-grüne Minderheit beantragte auf die Vorlage nicht einzutreten. Es wurde unter anderem Skepsis gegenüber jeder Form von Vorfeldermittlung, d.h. Ermittlungen, bei denen kein individuell-konkreter Verdacht auf eine Straftat vorliegt, geäussert. Die strafrechtlichen Instrumente würden ausreichen, um auch terroristische Vorbereitungshandlungen zu bekämpfen, sofern ein individuell-konkreter Tatverdacht vorliegt, so die Argumentation der Minderheit. Die übrigen Fraktionen folgten der Kommissionsmehrheit und beantragten Eintreten. Bundesrat Ueli Maurer betonte, dass es nicht darum gehe, den Bürger auszuschnüffeln, sondern darum, für die inzwischen erfolgten Änderungen eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Mit 109 zu 46 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und trat auf die Vorlage ein. In der Detailberatung beantragte die Kommissionsmehrheit Artikel 3 Absatz 2 BWIS dahingehend zu ändern, dass die nach Absatz 1 erschlossenen Informationen mit Personenbezug spätestens ein Jahr nach deren Erschliessung gelöscht werden müssen, wenn innerhalb dieser Zeitspanne der Nachweis nicht erbracht wurde, dass die beobachtete Tätigkeit der Vorbereitung oder Durchführung einer terroristischen, gewalttätig-extremistischen oder verbotenen nachrichtendienstlichen Tätigkeit dient. Eine aus Mitgliedern der SP- und Grünen Fraktion bestehende Minderheit beantragte am geltenden Recht festzuhalten. Der Mehrheitsantrag wurde mit 104 zu 51 Stimmen vom Rat angenommen. Bei Artikel 9 BWIS beantragte die Kommissionsmehrheit, dem Bundesrat und nicht der Vorsteherin bzw. dem Vorsteher des EJPD die Kompetenz zu übertragen, eine Tätigkeit zu verbieten, die mittelbar oder unmittelbar dazu dient,

terroristische oder gewalttätig-extremistische Umtriebe zu propagieren, zu unterstützen oder in anderer Weise zu fördern, und die die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz konkret gefährdet. Eine aus Vertretern der FDP-Liberalen und CVP/EVP/glp-Fraktion bestehende Minderheit I beantragte dem Ständerat zu folgen und dementsprechend diese Kompetenz bei der Vorsteherin bzw. dem Vorsteher des EJPD zu belassen. Eine rot-grüne Minderheit II war darüber hinaus der Ansicht, die Bestimmung sei zu vage und das Verbot gehe zu weit, weshalb sie deren Streichung beantragte. Mit 99 zu 62 bzw. 116 zu 41 Stimmen setzte sich schliesslich der Antrag der Kommissionsmehrheit durch. Bei Artikel 10a Absatz 4 BWIS beantragte eine Minderheit Pirmin Schwander (V, SZ) die Passage zu streichen, wonach das zur Darstellung der Lage der inneren Sicherheit betriebene elektronische System auch privaten Stellen sowie ausländischen Sicherheits- und Polizeibehörden zur Verfügung gestellt werden kann. Diese Bestimmung führe zu Doppelspurigkeiten, da die Weitergabe von Personendaten bereits in Artikel 17 BWIS ausreichend geregelt sei, so die Argumentation der Minderheit. Für die Kommissionsmehrheit betonte Kurt Fluri (RL, SO), dass dieses Zugriffrecht an strikte gesetzliche Bedingungen geknüpft ist und beantragte, hier dem Bundesrat zu folgen. Mit 82 zu 79 Stimmen folgte der Rat dem Minderheitsantrag und strich diese Passage. Eine aus Vertretern der SVP-Fraktion bestehende Minderheit wehrte sich gegen die Einführung eines direkten Auskunftsrechts und beantragte dementsprechend Artikel 18 Absatz 1 BWIS zu streichen bzw. das geltende Recht in Form eines indirekten Auskunftsrechts weiterzuführen. Es wurde unter anderem argumentiert, dass der Staatsschutz gerade im Zusammenhang mit terroristischen Gruppierungen höher zu gewichten sei als der Datenschutz. Dank der Unterstützung der FDP-Liberalen und CVP/EVP/glp-Fraktion konnte sich die Kommissionsminderheit mit 97 zu 63 Stimmen durchsetzen. Bei Artikel 33 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG) schuf der Nationalrat, dem Antrag der Kommissionsmehrheit folgend, in der Bestimmung b eine Ziffer 4, wonach die Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht auch gegen Verfügungen des Bundesrates betreffend das Verbot von Tätigkeiten nach dem Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit zulässig ist. Der Rat stimmte dem Antrag der Kommission, bei Artikel 99 MG und den Artikeln 16, 144, 147, 148 sowie 149 MIG dem Ständerat zu folgen, diskussionslos zu. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 112 zu 39 Stimmen angenommen.

In der Differenzbereinigung schloss sich der **Ständerat** bei Artikel 9 BWIS dem Beschluss des Nationalrates an. Bei Artikel 10a Absatz 4 hielt der Ständerat am Bundesratsentwurf fest. Claude Janiak (S, BL) wies im Namen der Kommission darauf hin, dass es hier nicht um sensible Personendaten gehe, sondern um die Lagedarstellung im Ereignisfall. Bei Artikel 18 Absatz 1 BWIS hielt der Rat wiederum an der Version des Bundesrates fest. Der Kommissionssprecher Claude Janiak (S, BL) argumentierte, dass der Nationalrat mit der Streichung dieses Absatzes eine völlig inkohärente Lösung beschlossen habe. Bei den verbleibenden Differenzen folgte der Ständerat dem Beschluss der Nationalrates.

Bei Artikel 10a Absatz 4 BWIS beantragte die Kommissionsmehrheit im **Nationalrat** Festhalten. Eine aus Vertretern der FDP-Liberalen und CVP/EVP/glp-Fraktion bestehende Minderheit beantragte, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Edi Engelberger (RL, NW) betonte, dass es nicht um eine Personendatenbank gehe, sondern nur um ein Journal, das bei einem besonderen Ereignis die Lage abbildet und später gelöscht oder gesperrt wird. Mit 92 zu 71 Stimmen entschied sich der Rat, der Kommissionsminderheit folgend, für die Version des Stände- bzw. Bundesrates. Eine weitere Differenz bestand noch bei Artikel 18 Absatz 1 BWIS. Die Kommissionsmehrheit beantragte am Beschluss ihres Rates festzuhalten. Eine rot-grüne Minderheit beantragte, auf die Linie des Ständerates einzuschwenken und dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Der Beschluss des Nationalrates sei nicht nur inkonsistent und ein grosser Rückschritt, sondern auch unter rechtlichem Gesichtspunkt nicht haltbar, da er keinerlei Rechtsschutz vorsehe, so die Argumentation der Minderheit. Pirmin Schwander (V, SZ), Kurt Fluri (RL, SO) und Norbert Hochreutener (CEg, BE) beantragten mit drei gleichlautenden Einzelanträgen einen Kompromiss, in dem in Absatz 1 sowie in den Absätzen 3 bis 5 zwar am geltenden Recht festgehalten wird, aber in den Absätzen 2 und 6 mit redaktionellen Änderungen die Regelungen des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme (BPI) zu übernehmen. Gemäss Pirmin Schwander (V, SZ) sei es nicht entscheidend, ob das direkte oder das indirekte System gelte, sondern, dass die betroffene Person Auskunft erhält. Mit diesen zwei Änderungen werde der Kritik des Ständerates bezüglich EMRK-Konformität Rechnung getragen und liege eine Version vor, welche dem Staatsschutz am meisten dient, so seine Argumentation. Unterstützt von der CVP/EVP/glp, FDP-Liberalen und der SVP-Fraktion setzten sich die drei Einzelanträge mit 117 zu 47 Stimmen gegen den Antrag der Minderheit

durch. In der zweiten Abstimmung zwischen dem Mehrheits- und den drei Einzelanträgen stimmte der Nationalrat einstimmig für dem Antrag Schwander/Fluri/Hochreutener.
Zurück im **Ständerat** verblieben noch Differenzen bei Artikel 18 BWIS. Die Kommission vertrat die Ansicht, dass der Beschluss des Nationalrates einen Rückschritt darstelle und nicht EMRK-tauglich sei. Infolgedessen beantragte sie für diesen Bereich das BPI zu übernehmen. Dies führe gemäss dem Kommissionssprecher Claude Janiak (S, BL) dazu, dass grundsätzlich ein direktes Auskunftsrecht besteht, aber in Bezug auf staatsschutzrelevante Daten das indirekte Auskunftsrecht, welches auch aufgeschoben werden kann, zum Tragen kommt. Dieser Antrag wurde vom Rat diskussionslos angenommen.

07.070 Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft. Abkommen mit Österreich

Botschaft vom 12. September 2007 zum Abkommen zwischen der Schweiz und Österreich über die Zusammenarbeit im Bereich der Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft (BBl 2007 6571)

Ausgangslage

Angesichts der durch die Anschläge vom 11. September 2001 sichtbar gewordenen Bedrohung erweist sich eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen mehr denn je als notwendig.
Die Fussball-Europameisterschaften 2008 (EURO 08) werden in der Zeit vom 7. bis 29. Juni 2008 in Österreich und der Schweiz stattfinden. Veranstaltungen dieser Art geniessen weltweite Aufmerksamkeit und bieten dadurch extremistischen Gruppierungen die Möglichkeit, durch terroristische Angriffe ihre Ziele zu verwirklichen. Vor diesem Hintergrund hat die Schweiz beschlossen, die Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit mit allen Nachbarstaaten zu intensivieren. Das mit der Botschaft zur Genehmigung unterbreitete Abkommen regelt die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Österreich im Bereich der Sicherung des Luftraums bei Bedrohungen durch zivile Luftfahrzeuge. Die Zusammenarbeit soll sich jedoch nicht auf die Dauer der EURO 08 beschränken, sondern unabhängig davon weitergeführt werden. Insbesondere besteht auf der schweizerischen Seite ein grosses Bedürfnis nach intensiver Zusammenarbeit im Bereich des Informationsaustauschs mit Blick auf das jährlich in Davos stattfindende World Economic Forum (WEF).
Bekanntlich hat die Schweiz bereits mit den Nachbarländern Frankreich, Italien und Deutschland Abkommen zu diesem Thema abgeschlossen. Im vorliegenden Fall beschränkt sich die Zusammenarbeit auf Wunsch Österreichs jedoch zunächst auf einen umfassenden Informationsaustausch aller sicherheitsrelevanten Daten bei nichtmilitärischen Bedrohungen aus der Luft. Grenzüberschreitende Luftpolizeieinsätze mit Flugzeugen der Luftwaffe, wie sie mit Frankreich und Italien und in etwas eingeschränktem Rahmen auch mit Deutschland vorgesehen sind, werden in der vorliegend umschriebenen Zusammenarbeit mit Österreich nicht möglich sein. Das zur Diskussion stehende Abkommen stellt aber dennoch eine konsequente Fortsetzung der Politik des Bundesrates zur Wahrung der Sicherheit gegen terroristische Angriffe aus der Luft dar.
Der frühzeitige und systematische Informationsaustausch über die allgemeine Luftlage verbessert die Interventionsmöglichkeiten beider Parteien im Falle einer konkreten Bedrohung.
Auf die Souveränität der beiden Staaten wird Rücksicht genommen. Nach Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV) fallen die auswärtigen Angelegenheiten in den Zuständigkeitsbereich des Bundes. Da der Abschluss eines Staatsvertrags über die Zusammenarbeit im militärischen Einsatz gemäss dem Abkommen nicht unter Artikel 7a des Regierungs- und Verwaltungsorganisations-gesetzes (RVOG, SR 172.010) und damit nicht in den selbstständigen Kompetenzbereich des Bundesrates fällt und auch keine gesetzliche Delegation an den Bundesrat besteht, muss das Abkommen nach Artikel 166 Absatz 2 BV der Bundesversammlung zur Genehmigung unterbreitet werden. Das Abkommen wird auf unbestimmte Zeit abgeschlossen, es ist aber jederzeit kündbar. Es sieht keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor, enthält keine wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen im Sinne von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV und kann ohne den Erlass zusätzlicher Bundesgesetze umgesetzt werden. Somit ist es nicht dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV unterstellt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über das Abkommen zwischen der Schweiz und Österreich bezüglich der Zusammenarbeit im Bereich der Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft

20.12.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.03.2008	SR	Zustimmung.

Beide Räte stimmten dem Abkommen diskussionslos zu.

07.080 Bekämpfung der Kriminalität. Abkommen mit Bosnien-Herzegowina

Botschaft vom 28. September 2007 zum Abkommen mit Bosnien-Herzegowina über die polizeiliche Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Kriminalität (BBl 2007 7543)

Ausgangslage

Neben der globalen Zusammenarbeit im Rahmen von Interpol und den regionalen europäischen Bestrebungen mit Schengen, Europol und Eurojust ist die bilaterale Kooperation ein wichtiges Standbein der internationalen Polizeikooperation der Schweiz. Bilaterale Kooperationsverträge bestehen zurzeit mit den Nachbarstaaten und mit Ungarn, Slowenien, Lettland und Tschechien. Mit Albanien, Mazedonien und Rumänien wurden solche Verträge unterzeichnet. Letztere wurden in der Frühjahrssession 2007 vom Parlament genehmigt, sind aber noch nicht in Kraft. Das Abkommen mit Bosnien-Herzegowina verstärkt die Zusammenarbeit auf bilateraler Ebene mit einem Staat Südosteuropas, einer Region, die für die Wahrung der inneren Sicherheit der Schweiz wichtig ist. Das Abkommen wurde im Rahmen eines einzigen Treffens in der ersten Hälfte des Jahres 2006 verhandelt und paraphiert. Es wurde am 14. Februar 2007 vom Bundesrat genehmigt und von Bundesrat Christoph Blocher am 24. April 2007 in Bern unterzeichnet.
Das Abkommen regelt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den nach jeweiligem Landesrecht zuständigen Polizeibehörden im Bereich des Informationsaustauschs, der Koordination operativer Einsätze, der Einsetzung von gemeinsamen Arbeitsgruppen sowie bei der Aus- und Weiterbildung unter Wahrung eines hohen datenschutzrechtlichen Standards. Das Abkommen soll in erster Linie der Bekämpfung der Schwerstkriminalität dienen, ist jedoch auf alle Kriminalitätsbereiche anwendbar. Explizit ausgeschlossen ist eine Zusammenarbeit bei politischen, militärischen und fiskalischen Delikten.
Das Abkommen greift nicht in die bestehende Kompetenzverteilung zwischen den Justiz- und Polizeibehörden ein. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Kantonen sowie unter den Kantonen wird nicht angetastet. Das Abkommen kann mit den bestehenden Mitteln umgesetzt werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens mit Bosnien-Herzegowina über die polizeiliche Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Kriminalität

11.03.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
22.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten dem Abkommen diskussionslos und einstimmig zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 179 zu 0 Stimmen angenommen.

07.087 Militärstrafgesetz und Militärstrafprozess. Änderung

Botschaft vom 31. Oktober 2007 zur Änderung des Militärstrafgesetzes und des Militärstrafprozesses (Korrekturen infolge der Revision AT MStG und weitere Anpassungen) (BBl 2007 8353)

Ausgangslage

Das Militärstrafgesetz und der Militärstrafprozess sollen in einigen weiteren Details an den neuen Allgemeinen Teil des Militärstrafgesetzes angepasst werden, der am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist. Zudem wird die Revision dazu benutzt, einige Ausdrücke zu aktualisieren und einige Versehen zu berichtigen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Militärstrafgesetz und Militärstrafprozess (Korrekturen infolge der Revision des AT MStG und weitere Anpassungen)

11.06.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
29.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten der Vorlage diskussionslos und einstimmig zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 188 zu 0 Stimmen angenommen.

07.095 Bekämpfung terroristischer Handlungen gegen die nukleare und maritime Sicherheit. Übereinkommen und Protokolle

Botschaft vom 7. Dezember 2007 betreffend Ratifikation eines Übereinkommens und der Änderung eines Übereinkommens sowie Beitritt zu zwei Änderungsprotokollen der Uno zur Bekämpfung terroristischer Handlungen gegen die nukleare und maritime Sicherheit (BBl 2008 1153)

Ausgangslage

Die vier Abkommen, die Gegenstand der Botschaft sind, befassen sich mit der Verhinderung und Bekämpfung nuklearterroristischer Handlungen sowie mit der Verbesserung des Schutzes von Kernmaterial und Kernanlagen, der Seeschifffahrt und fester Plattformen vor terroristischen Angriffen. Sie ermöglichen in erster Linie eine verbesserte internationale Zusammenarbeit in diesen Bereichen.
Die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus ist keine Erscheinung des neuen Jahrtausends. Bereits vor den Attentaten vom 11. September 2001 war sich die internationale Gemeinschaft der Notwendigkeit bewusst, den Terrorismus zu bekämpfen. Hingegen zielen die Terroristen von heute absichtlich und mehrheitlich auf Zivilpersonen und zivile Infrastruktur und haben Zugang zu modernen Technologien mit noch nie da gewesenem Zerstörungspotenzial. Diese neuen Bedrohungsformen machen eine Anpassung des internationalen rechtlichen Rahmens erforderlich.
Die vorliegende Botschaft äussert sich zur Ratifikation eines neuen und eines geänderten völkerrechtlichen Übereinkommens sowie zum Beitritt zu zwei Änderungsprotokollen, die alle aus dem Jahre 2005 stammen. Inhaltlich befassen sich diese vier völkerrechtlichen Instrumente mit der Verhinderung und Bekämpfung nuklearterroristischer Handlungen sowie mit der Verbesserung des Schutzes von Kernmaterial und Kernanlagen sowie der Seeschifffahrt und fester Plattformen vor terroristischen Angriffen. Sie dienen in erster Linie der Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit und verlangen von den Vertragsstaaten effektive Gesetze zur Verhinderung und Verfolgung von Terrorangriffen gegen die nukleare und maritime Sicherheit.
Alle vier Übereinkünfte sind Teil des internationalen völkerrechtlichen Kanons der UNO und ihrer Sonderorganisationen zur Bekämpfung des Terrorismus. Obwohl die Schweiz bis heute vom internationalen Terrorismus weitgehend verschont geblieben ist, betrachtet sie dessen Bekämpfung seit Langem als eines ihrer wichtigsten Anliegen. Sie setzt alle verfügbaren Mittel ein, um die finanzielle oder logistische Unterstützung terroristischer Gruppen von der Schweiz aus zu verhindern. Nicht zuletzt auch ihrer eigenen territorialen Sicherheit wegen sowie der Sicherheit von Schweizerinnen und Schweizern, die im Ausland beispielsweise als Touristen unterwegs oder beruflich tätig sind, arbeitet sie eng mit anderen Staaten und internationalen Organisationen zusammen.

Die Ratifikation der vier völkerrechtlichen Verträge dieser Vorlage bzw. der Beitritt zu ihnen untersteht dem fakultativen Referendum. Sie machen indes keine Anpassung an das Landesrecht erforderlich, da die Schweiz deren Bestimmungen bereits im innerstaatlichen Recht verankert hat. Angesichts der politischen Tragweite von internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus hatte der Bundesrat beschlossen, ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Ratifikation eines neuen und eines geänderten völkerrechtlichen Übereinkommens sowie der Beitritt zu zwei Änderungsprotokollen sind von den Vernehmlassungsteilnehmern einstimmig begrüsst worden.
Die Form der Sammelbotschaft wurde aus verwaltungsökonomischen Gründen gewählt. Sie rechtfertigt sich angesichts des sachlichen Zusammenhangs zwischen den einzelnen Abkommen und ihrer jeweiligen Form als völkerrechtlicher Vertrag. Dies erlaubt der Bundesversammlung und ihren Kommissionen eine kohärente politische Würdigung und Diskussion. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung nuklearterroristischer Handlungen

04.03.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
27.05.2008	SR	Zustimmung.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung des Übereinkommens über den physischen Schutz von Kernmaterial

04.03.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
27.05.2008	SR	Zustimmung.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Protokolls von 2005 zum Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt

04.03.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
27.05.2008	SR	Zustimmung.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 4
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Protokolls von 2005 zum Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit fester Plattformen, die sich auf dem Festlandsockel befinden

04.03.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
27.05.2008	SR	Zustimmung.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten den vier Vorlagen diskussionslos und ohne Gegenstimmen zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Nationalrat mit 189 zu 0 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 180 zu 0 im Nationalrat und mit 41 zu 0 Stimmen im Ständerat angenommen.
Der Entwurf 3 wurde im Nationalrat mit 189 zu 0 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 4 wurde mit 189 zu 0 im Nationalrat und mit 41 zu 0 Stimmen im Ständerat angenommen.

07.100 Schweizer Beteiligung an der KFOR. Verlängerung des Swisscoy-Einsatzes

Botschaft vom 21. Dezember 2007 zum Bundesbeschluss über die Verlängerung der Schweizer Beteiligung an der multinationalen Kosovo Force (KFOR) (BBl 2008 517)

Ausgangslage

Mit dem einfachen Bundesbeschluss soll die Fortführung des von der Bundesversammlung am 6. Juni 2005 bis zum 31. Dezember 2008 befristet verlängerten Einsatzes der "Swiss Company" (SWISSCOY) in der multinationalen Kosovo Force (KFOR) im personell leicht erweiterten Rahmen und Umfang bis zum 31. Dezember 2011 verlängert werden, wobei die Schweiz jederzeit die Möglichkeit hat, den Einsatz zu beenden.
Ein gewaltfreies, sicheres und mit Zukunftsperspektiven versehenes Kosovo ist für die Schweiz von besonderem Interesse, da die innere Sicherheit der Schweiz direkt mit der Stabilität in Kosovo verbunden ist. Rund zehn Prozent der kosovarischen Albaner (ca. 110 000 Personen) sind in der Schweiz wohnhaft. Jede Verschlechterung der Sicherheitslage in Kosovo wirkt sich auf die Schweiz aus, weshalb sich die Schweiz sehr stark in Kosovo engagiert.
Im Rahmen des gesamten schweizerischen Kosovo-Engagements ist die SWISSCOY ein Element mit hoher nationaler Wahrnehmung. Nach wie vor ist ein Ende der internationalen Militärpräsenz nicht abzusehen. Eine Weiterführung des Einsatzes ist für die Schweiz notwendig. Die Schweiz hat sich von Beginn weg an der KFOR Friedenstruppe beteiligt. Ein jetziger Rückzug des schweizerischen Kontingents würde von unseren europäischen Partnern nicht verstanden und könnte angesichts der anhaltend hohen Truppenbedürfnisse als unsolidarischer Akt verstanden werden.
Die Weiterführung des SWISSCOY-Einsatzes ist zudem auch im Sinne des Bundesratsbeschlusses vom 11. Mai 2005, der den im Armeeleitbild vorgesehenen Ausbau der militärischen Friedensförderung bekräftigt hat.
Es soll die Möglichkeit geschaffen werden, kurzfristig maximal 50 Personen für eine jeweils beschränkte Zeit von höchstens zwei Monaten entsenden zu können. Diese zusätzlichen Elemente würden zum einen in der Instandhaltung der Infrastruktur und dem Material der SWISSCOY im Einsatzraum, zum anderen im Falle vorübergehender Lageverschärfungen in Kosovo für die Sicherheit der SWISSCOY eingesetzt werden. Im Extremfall könnten während einer kurzen Zeit somit maximal 270 Personen der SWISSCOY angehören.
Jeweils per 31. Dezember legt das VBS zuhanden der Aussenpolitischen und Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte einen Zwischenbericht über den SWISSCOY-Einsatz vor. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Verlängerung der Schweizer Beteiligung an der multinationalen Kosovo Force (KFOR)

05.03.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
11.06.2008	SR	Zustimmung.

Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Josef Lang (G, ZG) / Roland Borer (V, SO) auf die Vorlage nicht einzutreten und zwei Minderheitsanträge Lang und Borer beantragten falls Eintreten beschlossen wird die Suspendierung des Entscheides respektive die Rückweisung an den Bundesrat. Nach der Unabhängigkeitserklärung von Kosovo stellten die Vertreter der Kommissionsminderheit die völkerrechtliche Grundlage für den Einsatz der multinationalen Friedenstruppe (KFOR) und der Swisscoy als Schweizer KFOR-Beitrag in Frage. Daniel Vischer (G, ZH) erkannte zudem einen Widerspruch zwischen der Anerkennung des Staates Kosovo durch den Bundesrat und dem Kriterium einer eigenständigen Staatsgewalt, als Voraussetzung für diese Anerkennung. Bundesrat Samuel Schmid und die Sprecher der FDP-Liberalen-, der CVP/EVP/glp-Fraktion und der Sozialdemokraten wiesen darauf hin, dass die Schweiz mit ihren grossen Bevölkerungsgruppen aus Kosovo und Serbien an einer Stabilisierung der Lage auf dem Balkan besonders interessiert sei. Mit 98 zu 75 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten und mit 104 zu 80 respektive 111 zu 72 Stimmen wurden die Rückweisungsanträge abgelehnt. In der Detailberatung beantragte eine Minderheit Roland Borer (V, SO) den Einsatz der Armee

auf den 31. Dezember 2009 definitiv zu beenden. Mit 103 zu 75 Stimmen folgte der Rat der Mehrheit und dem Bundesrat und lehnte die Befristung ab. Verworfen wurde mit 94 zu 74 Stimmen auch die Streichung der Möglichkeit, das heutige Kontingent von 220 Personen temporär, während bis zu zwei Monaten, um maximal 50 Personen aufzustocken, um die Sicherheit und die Infrastruktur für den Einsatz gewährleisten zu können. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 95 zu 78 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** war Eintreten unbestritten. Auch hier wies der Sprecher der Kommission darauf hin, dass die Stabilität auf dem Balkan und namentlich in Kosovo für die Schweiz von eminenter Bedeutung sei. Der Rat folgte den Beschlüssen des Nationalrates und stimmte in der Gesamtabstimmung mit 27 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen der Vorlage zu.

08.021 Überprüfung der Zielsetzung der Armee. Bericht

Überprüfung der Zielsetzung der Armee. Bericht des Bundesrates vom 13. Februar 2008 an die Bundesversammlung gemäss Artikel 149b des Militärgesetzes (MG) (BBl 2008)

Ausgangslage

Das Militärgesetz bestimmt in Artikel 149b "Politisches Controlling", dass der Bundesrat periodisch überprüft, ob die der Armee gesetzten Ziele erreicht werden, und dass er der Bundesversammlung Bericht erstattet. In diesem Rahmen hat das VBS bereits den Sicherheitspolitischen Kommissionen einen Pilotbericht per 31. Dezember 2003 und einen Zwischenbericht per 31. Dezember 2005 zugestellt. Der Bericht des Bundesrates ist der erste an die Bundesversammlung.
Der Bericht hat nicht zum Zweck, eine sicherheitspolitische Standortbestimmung des Bundesrates oder eine Überprüfung des sicherheitspolitischen Berichts vorzunehmen, wie dies von mehreren parlamentarischen Vorstössen gefordert wurde. Der Bundesrat hat sich bereit erklärt, die sicherheitspolitische Strategie zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Er wird dies zu einem späteren Zeitpunkt tun, voraussichtlich noch in der laufenden Legislatur.
In diesem Bericht werden die Leistungen der Armee in der Legislatur 2003-2007 in ihren wesentlichen und politisch relevanten Aspekten beschrieben und gewürdigt. Weiter werden die Umsetzung des Entwicklungsschrittes 2008/11 wie auch die mögliche Weiterentwicklung der Armeeaufträge, insbesondere der Friedensförderung und der Unterstützung der zivilen Behörden, dargestellt. Den zukünftigen Investitionen und Grossbeschaffungen ist ein besonderes Kapitel gewidmet. Am Schluss wird die Entwicklung der personellen und finanziellen Ressourcen präsentiert und beurteilt.
Die Gliederung des Berichts wurde den Präsidenten der Sicherheitspolitischen Kommissionen unterbreitet und aufgrund ihrer Stellungnahmen angepasst. Im Zusammenhang mit dem Postulat 07.3550 der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats "Armee und innere Sicherheit. Verfassungsmässigkeit ", das der Bundesrat angenommen hat, wurde ein zusätzliches Kapitel über die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Einsätzen der Armee im Rahmen ordentlicher Aufgaben der inneren Sicherheit beigefügt. Im Weiteren werden die Motion 07.3270 der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats "Verdoppelung der Kapazitäten für Auslandeinsätze der Armee bis 2010" behandelt und erste Überlegungen zur Frage einer Erhöhung des Durchdieneranteils im Anschluss an das Postulat 07.3765 "Anteil Durchdiener" angestellt.
Zusammenfassend hält der Bericht fest, dass die Armee in der letzten Legislatur trotz der Umsetzung von Umstrukturierungen die erwarteten Leistungen erbracht hat. Ab 2008 werden der Entwicklungsschritt 2008/11 planmässig umgesetzt und die Armeestrukturen konsolidiert. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

11.06.2008	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
23.09.2008	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

In beiden Räten wurde der Bericht ausführlich diskutiert. Im **Ständerat** hielt Hans Altherr (RL, AR) als Sprecher der Kommission fest, dass mit dem Bericht nicht die Zielsetzungen der Armee überprüft wurden, sondern es wurde geprüft, ob die Ziele erreicht worden seien, wo noch Mängel und Lücken bestünden und wie diese behoben werden könnten. Die Kommission habe festgestellt, dass der Bericht für diese Diskussion eine ausgezeichnete Grundlage abgebe. Er sei klar strukturiert, offen und transparent, und er sei auch selbstkritisch. Aus der Sicht der Kommission sei er vollständig. Von verschiedenen Rednern wurde auf die Mängel bei der Logistik der Armee hingewiesen und die Situation des Berufsmilitärs

angesprochen. Ausführlich diskutiert wurde auch der Antrag des Bundesrates die Motion 07.3270, welche vom Bundesrat verlangt, alles Notwendige zu veranlassen, damit bis zum Jahre 2010 eine Kapazität von mindestens 500 Armeeangehörigen für friedenserhaltende Aufgaben bereitgestellt werden kann, abzuschreiben. Die Kommissionsmehrheit wollte dem Antrag auf Abschreibung zustimmen. Eine Kommissionsminderheit Didier Burkhalter (RL, NE) beantragte jedoch die Motion nicht abzuschreiben und begründete dies damit, dass die Motion erst vor einem Jahr vom Rat beschlossen wurde und es deshalb verfrüht sei schon jetzt zu entscheiden, dass das geforderte Ziel nicht erreicht werden kann. Bundesrat Samuel Schmid bestätigte, dass der Ausbau des Bestandes für die Friedenseinsätze gemäss Armeeleitbild erfolgen soll, aber es sei wegen fehlender Transportkapazitäten nicht möglich bis zum Jahre 2010, 500 Armeeangehörige für friedenserhaltende Aufgaben bereitzustellen. Mit 19 zu 16
Stimmen folgte der Rat der Kommissionsminderheit und beschloss damit die Motion nicht abzuschreiben.
Die Kommissionssprecher im **Nationalrat** hielten fest, dass der Bericht eine ausgezeichnete Grundlage für die Diskussion abgebe, er sei klar strukturiert, offen und transparent, und er sei auch selbstkritisch, vor allem in den Bereichen Logistik und Armeematerial, militärisches Personal, Finanzen und Ressourcen. Die Kommission erwarte für die Zukunft, dass der Bericht klarer aufzeige, inwiefern die Ziele erreicht wurden, und dass konkrete Massnahmen aufgezeigt werden, wie die Ziele erreicht werden sollen. Ferner erwarte die Kommission, dass es ein Kapitel gebe, in dem die Zielsetzungen und die Aufträge der Armee überprüft und politisch kommentiert werden. Verschiedene Redner würdigten den Bericht als ehrliche Problemanalyse. Der Bericht sei umfassend, informativ und beschönige die bestehenden Probleme nicht. Es gab aber auch Stimmen, die kritisierten, dass der Bericht kein Controlling-Bericht sei, weil kaum Schlussfolgerungen aufgezeigt werden, welche Massnahmen man treffen möchte, um die Ziele zu erreichen. Der Bericht blicke vor allem in die Vergangenheit und zu wenig in die Zukunft. Bundesrat Samuel Schmid wies darauf hin, dass der Raster des Berichts den Sicherheitspolitischen Kommissionen vorgelegt und bereits in den Pilotberichten aufgezeigt wurde, dass es hier um eine Retrospektive gehe. In Bezug auf die Zukunft sei ein sicherheitspolitischer Bericht in Bearbeitung. Entgegen dem Beschluss des Ständerates folgte der Rat bei der Abschreibung der Vorstösse dem Antrag der Mehrheit der Kommission und damit dem Antrag des Bundesrates, die Motion 07.3270 Verdoppelung der Auslandeinsätze der Armee bis 2010 und das Postulat 07.3550 Armee und innere Sicherheit, Verfassungsmässigkeit abzuschreiben.

08.024 Rüstungsprogramm 2008

Botschaft vom 20. Februar 2008 über die Beschaffung von Rüstungsmaterial (Rüstungsprogramm 2008) (BBl 2008 1819)

Ausgangslage

Das Rüstungsprogramm 2008 (RP 08) umfasst Verpflichtungskredite von 917 Millionen Franken für vier Vorhaben. Das RP 08 steht im Einklang mit der Umsetzung des Entwicklungsschritts 2008/11 (ES 08/11). Es sieht eine erste Tranche Geschützter Mannschaftstransportfahrzeuge vor. Weiter sollen ABC-Aufklärungsfahrzeuge sowie Nachweisfahrzeuge für die ABC-Abwehr beschafft werden. Mit einem Programm zum Erhalt der Fähigkeiten sollen die F/A-18 Kampfflugzeuge für die zweite Hälfte ihrer Nutzungsdauer einsatzbereit gehalten werden. 594 Millionen Franken der Aufträge aus dem RP 08 fliessen als direkte und indirekte Beteiligung in die schweizerische Wirtschaft.
Geschütztes Mannschaftstransportfahrzeug (GMTF), 1. Tranche, 396 Mio. Fr.
Mit den Radschützenpanzern 93 kann die Infanterie nur einen Teil ihrer Bedürfnisse abdecken. Das Gros der Infanterie wird gegenwärtig mit ungeschützten Fahrzeugen transportiert. Die Armee braucht deshalb ein Fahrzeug, das sowohl bei nichtmilitärischer als auch bei offener militärischer Gewaltanwendung Schutz, Beweglichkeit sowie Führungsfähigkeit gewährleistet. Das GMTF basierend auf dem Typ DURO IIIP erfüllt dieses Bedürfnis. Es soll in erster Priorität im Rahmen der Raumsicherung und bei subsidiären Einsätzen, wie beispielsweise bei Bewachungs- und Überwachungsaufgaben, eingesetzt werden. Es eignet sich ebenfalls für besonders schutzbedürftige Transporte aller Art und für Einsätze von Verbänden im Rahmen der Friedensförderung. Um der Weiterentwicklung der Infanterie und deren Einsatzspektrum nach dem ES 08/11 nicht vorzugreifen, wird die Fähigkeit zum geschützten Transport in mehreren Tranchen realisiert. Das GMTF ergänzt die bereits im Einsatz stehenden Radschützenpanzer 93 und den Schützenpanzer 2000. Gegenüber diesen weist es geringere Investitions- und weniger hohe Betriebskosten auf.

ABC-Aufklärungsfahrzeug (ABC Aufkl Fz), 70 Mio. Fr.
Jedes ABC-Ereignis beeinflusst stark die Einsätze der Armee. Das ABC-Aufklärungsfahrzeug soll die Einsatzverbände sowie die zivilen Behörden bei der dynamischen Erfassung von radioaktiven (A), biologischen (B) oder chemischen (C) Stoffen durch Echtzeitmessungen in einem kontaminierten Umfeld unterstützen. Es ist für Einsätze ober- und unterhalb der Kriegsschwelle vorgesehen. Deshalb muss es neben dem entsprechenden ABC-Schutz auch gepanzert sein. Die zwölf ABC-Aufklärungsfahrzeuge sollen - zusammen mit den Nachweisfahrzeugen für die ABC-Abwehr - die Lücke zwischen der einfachen ABC-Abwehr aller Truppen und dem künftig noch einzigen, standortgebundenen ABC-Abwehr-Labor schliessen.
Nachweisfahrzeuge für die ABC-Abwehr (Nachweis Fz ABC Abw), 47 Mio. Fr.
Beschafft werden vier mobile, geschützte ABC-Nachweissysteme mit je drei DURO IIIP, mit Aufbauten und entsprechenden Rüstsätzen für den A-, B- und C-Nachweis (insgesamt 12 Fahrzeuge). Gegenüber dem gepanzerten ABC-Aufklärungsfahrzeug verfügen die Nachweisfahrzeuge für die ABC-Abwehr über ein wesentlich erweitertes Einsatzspektrum für Analysen im A-, B- und C-Bereich. Sie ermöglichen die Identifikation von radioaktivem Material, biologischen und chemischen Kampfstoffen, toxischen Industriechemikalien wie auch flüssigen oder gelösten organischen Feststoffen. Sie sind für ABC-Abwehrmissionen im Rahmen der Unterstützung ziviler Behörden (einschliesslich Katastrophenhilfe im In- und Ausland), der Raumsicherung und der Abwehr eines militärischen Angriffs ausgerüstet. Die Fahrzeuge operieren wenn immer möglich ausserhalb des kontaminierten Gebietes und bleiben - im Falle eines Raumsicherungseinsatzes oder bei der Abwehr eines militärischen Angriffs - ohne Kontakt mit dem Gegner.
Erhalt der Fähigkeiten des F/A-18 (F/A-18 WE), 404 Mio. Fr.
Die F/A-18-Flotte der Luftwaffe ist das Rückgrat der Schweizer Luftverteidigung. Sie soll für die zweite Hälfte ihrer vorgesehenen rund 30-jährigen Nutzungsdauer vorbereitet und an die rasche technologische Entwicklung der Systeme für Luftpolizei- und Luftverteidigungseinsätze angepasst werden. Der Erhalt der Fähigkeiten der 33 F/A-18 umfasst Hard- und Softwareanpassungen an die neuste technologische Entwicklung. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit werden diese zeitlich mit ähnlichen Programmen anderer F/A-18-Betreibernationen abgestimmt. Aus finanziellen Gründen wird jedoch darauf verzichtet, den F/A-18 für Einsätze in den Bereichen Luft-Boden und Zielaufklärung auszurüsten. Ein Schwergewicht für den Erhalt der Fähigkeiten zur Wahrung der Lufthoheit und zur Luftkriegsführung bildet der Tiger Teilersatz (TTE), welcher für eines der nächsten Rüstungsprogramme vorgesehen ist. Die mit dem vorliegenden Rüstungsprogramm beantragten Massnahmen zum Erhalt der Fähigkeiten des F/A-18 haben keine präjudizierende Wirkung auf die Wahl des TTE. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 20.02.2008)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Beschaffung von Rüstungsmaterial (Rüstungsprogramm 2008)

11.06.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
24.09.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Gesamtabstimmung abgelehnt.
29.09.2008	SR	Abweichend.
16.12.2008	NR	Zustimmung.

Im **Ständerat** wurde ohne Gegenstimme Eintreten beschlossen. In der Detailberatung gingen die Meinungen einzig beim Unterhalt der F/A-18 auseinander. Ein Rückweisungsantrag von den Linken und Grünen mit dem Auftrag, das Rüstungsprogramm zweizuteilen, damit die Kommission die Modernisierung des F/A-18 gleichzeitig mit der Problematik der gesamten Luftwaffe und der Beschaffung neuer Flugzeuge behandeln kann, wurde mit 29 zu 9 Stimmen abgelehnt. Die Ausgabenbremse wurde mit 30 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen und in der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 25 zu 0 Stimmen bei 8 Enthaltungen.
Im **Nationalrat** reichte die SVP-Fraktion zwei Anträge ein, welche beide abgelehnt wurden: Ein Ordnungsantrag zur Sistierung der Beratung unterlag mit 131 zu 49 Stimmen und ein Antrag, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, einen Bericht über die Missstände in der Armee und über die Massnahmen zu deren Behebung vorzulegen, mit 125 zu 48 Stimmen. Mit 160 zu 31 Stimmen ebenfalls abgelehnt wurde ein Nichteintretensantrag der Grünen Fraktion. In der Detailberatung verhärteten sich die Fronten noch mehr, da die sozialdemokratische Fraktion damit drohte, die Vorlage

des Bundesrats abzulehnen, falls die Massnahmen zum Erhalt der Fähigkeiten des F/A-18 nicht aus dem Rüstungsprogramm herausgelöst würden. In den Augen von Evi Allemann (S, BE) gehört dieses Vorhaben in das Rüstungsprogramm 2010, mit dem auch der Tiger-Teilersatz beantragt wird. Die entsprechenden Minderheitsanträge wurden abgelehnt. In der Gesamtabstimmung lehnte die grosse Kammer das Rüstungsprogramm gegen den Willen der FDP-Liberalen-, der CVP/EVP/glp-Fraktion und von Bundesrat Samuel Schmid mit 104 zu 83 Stimmen ab. Zuvor hatte der Nationalrat auch die Ausgabenbremse abgelehnt.
In der Differenzbereinigung im **Ständerat** war der Antrag der Sozialdemokraten, das Vorhaben zum Erhalt der Fähigkeiten des F/A-18 zurückzuweisen, einziger Diskussionspunkt. Der Antrag wurde mit 32 zu 7 Stimmen abgelehnt. Da der Nationalrat die Gesamtvorlage abgelehnt hatte, führte die kleine Kammer erneut eine Gesamtabstimmung durch und nahm das Rüstungsprogramm mit 33 zu 3 Stimmen bei 5 Enthaltungen an.
Nachdem der **Nationalrat** in der Herbstsession 2008 das Rüstungsprogramm in der Gesamtabstimmung abgelehnt hatte, musste das Geschäft nach der erneuten Zustimmung durch den Ständerat wieder behandelt werden. Eine grüne Kommissionsminderheit Geri Müller (G, AG) beantragte Nichteintreten. Die Grünen wollten kein Rüstungsprogramm unterstützen, solange keine Bedrohungsanalyse für die Schweiz erstellt werde. Bei den übrigen Fraktionen fand der Antrag jedoch keine Unterstützung mehr. Auch der Sprecher der SVP-Fraktion hielt fest, dass eine Schwächung der Armee nicht in Kauf genommen werden könne. Bundesrat Samuel Schmid wies auf die sicherheitspolitischen Gräben hin: Es gäbe unterschiedliche Ansichten darüber, was unter Verteidigung zu verstehen sei. Für manche sei sie ein allgemeiner Begriff, der den Schutz der Bevölkerung gegen jegliche Gefahren einschliesse. Für andere sei Verteidigung bloss die Abwehr eines militärischen Angriffs. Mit 134 zu 30 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung beantragte eine Kommissionsminderheit Hans Widmer (S, LU) die F/A-18 Werterhaltung aus der Vorlage zu streichen. Die Minderheit wollte diesen Teil des Programms mit der Beschaffung der neuen Kampfjets verbinden. Mit 116 zu 58 Stimmen wurde der Antrag jedoch abgelehnt. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat dem Rüstungsprogramm mit 114 zu 57 Stimmen zu.

08.026 Zivildienstgesetz und Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe. Änderung

Botschaft vom 27. Februar 2008 zur Änderung der Bundesgesetze über den zivilen Ersatzdienst und über die Wehrpflichtersatzabgabe (BBl 2008 2707)

Ausgangslage

Mit der Botschaft werden Entwürfe zur Änderung des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG, SR 824.0) und des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG, SR 661) vorgelegt. Die Änderungen sehen beim ZDG insbesondere die Einführung des "Tatbeweises" vor, indem auf die Darlegung des Gewissenskonflikts verzichtet wird. Beim WPEG geht es um die Erhöhung der Mindestabgabe auf 400 Franken, die Aufhebung einer bisherigen Vergünstigung und den Abbau von Doppelspurigkeiten.
Die im Dezember 2006 überwiesene Motion Studer Heiner ("Zivildienst. Einführung des Tatbeweises") fordert einerseits, dass das bisherige Zulassungsverfahren zum Zivildienst durch eine Regelung ersetzt werde, die kostengünstiger und für alle Beteiligten deutlich weniger aufwendig ist, transparenten Grundsätzen folgt, zu gerechten Ergebnissen führt und auch den Tatbeweis berücksichtigt; andererseits verlangt sie, dass die Wehrpflichtersatzabgabe so erhöht werde, dass die durch sie bewirkte Belastung der abgabepflichtigen Personen besser als heute der Gesamtbelastung der Personen entspricht, die ihre Wehrpflicht durch persönliche Dienstleistungen erfüllen.
Das geänderte ZDG sieht insbesondere die Einführung des "Tatbeweises" vor: Auf ein Gesuch, in dem der Gewissenskonflikt dargelegt wird, sowie auf die Anhörung der gesuchstellenden Person soll verzichtet werden. Um zum Zivildienst zugelassen zu werden, genügt es demnach, dass die gesuchstellende Person erklärt:
- dass sie Zivildienst zu leisten bereit ist;
- dass sie dies tun will, weil sie den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren kann; und
- dass sie bereit ist, den Dienst nach den Vorschriften des Gesetzes zu leisten und die damit verbundenen Pflichten auf sich zu nehmen.

Die folgenden Elemente bleiben unverändert:
- Wie bisher sollen nur Personen, die zur persönlichen Militärdienstleistung verpflichtet sind, zum Zivildienst zugelassen werden können.
- Der Faktor 1,5 zur Berechnung der Dauer des Zivildienstes wird beibehalten.
Das geänderte WPEG sieht die Erhöhung der Mindestabgabe auf 400 Franken vor.
Des Weiteren sind folgende Änderungen vorgesehen:
- Abbau von Doppelspurigkeiten mit der direkten Bundessteuer;
- Wegfall der 3- bzw. 5-Tage-Regel, wonach die halbe Ersatzabgabe bereits nach Leistung von 3 Militärdiensttagen bzw. 5 Zivildiensttagen zum Tragen kommt; sowie
- die Rückerstattung einer bezahlten Ersatzabgabe erst nach Erfüllung der Gesamtdienstleistungspflicht.
Auf die im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagene Streichung der Reduktion der Wehrpflichtersatzabgabe in Abhängigkeit von der Gesamtzahl der geleisteten Diensttage soll verzichtet werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG)

11.06.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
18.09.2008	SR	Abweichend.
25.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG)

11.06.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
18.09.2008	SR	Zustimmung.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit Thomas Hurter (V, SH) auf die Vorlage 1 und eine Minderheit Josef Lang (G, ZG) auf die Vorlage 2 nicht einzutreten. Für die Minderheit Hurter war die Vorlage über den zivilen Ersatzdienst eine Schwächung des Wehrwillens und faktisch eine Einführung der Wahlfreiheit zwischen Zivil- und Militärdienst. Die Sprecherin der Kommission Ursula Haller (V, BE) begründete den Antrag der Kommissionsmehrheit auf Eintreten damit, dass es gesellschaftspolitisch wertvoller sei, Zivildienstpflichtige sinnvoll einzusetzen, als sie auszumustern. Sprecher der links-grünen Seite skizzierten ihre Vorstellungen für die Zukunft, wonach die Wehrpflicht abgeschafft und der Zivildienst auch für Frauen und Ausländer auf freiwilliger Basis geöffnet werden müsse. Die bürgerliche Seite hielt dagegen unmissverständlich an der allgemeinen Wehrpflicht fest und setzte ihren Schwerpunkt auf die mit der Revision verbundene Vereinfachung des Verfahrens, die auch zu tieferen Kosten führe. Bundesrätin Doris Leuthard meinte ausserdem, dass sich die ursprüngliche Befürchtung, wonach die Einführung des Zivildienstes die Bestände der Armee gefährde, nicht bewahrheitet habe. Die Tatbeweis-Lösung mit einem Zivildienst, der anderthalbmal so lange dauert wie der Militärdienst, nehme dagegen die Eigenverantwortung des Einzelnen ernst. Mit 121 zu 44 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage 1 einzutreten. In der Detailberatung wurde dann vor allem über die Frage gestritten, um wie viel länger der zivile Ersatzdienst im Vergleich zum Militärdienst sein solle. Eine Minderheit Hans Widmer (S, LU), unterstützt von Sozialdemokraten und Grünen, beantragte eine Verminderung des Faktors von 1,5 auf 1,2, eine Minderheit II Thomas Hurter (V, SH), unterstützt von der SVP-Fraktion, beantragte eine Erhöhung des Faktors auf 1,8 und mit einem Einzelantrag beantragte Pirmin Schwander (V, SZ) eine Erhöhung des Faktors auf 2,0. Die Kommissionsmehrheit beantragte beim bisherigen Faktor von 1,5 zu verbleiben. Nachdem sowohl der Antrag Schwander wie der Antrag der Minderheit Hurter abgelehnt worden waren, beschloss der Rat mit 102 zu 58 Stimmen der Kommissionsmehrheit zu folgen und die bisherige Lösung zu belassen. Mit 100 zu 58 Stimmen beschloss der Rat, dass der Faktor auf maximal 1,8 erhöht werden kann, wenn der personelle Bedarf der Armee während längerer Zeit nicht gedeckt wird.

Mit 152 zu 5 Stimmen wurde die Änderung des Bundesgesetzes über den zivilen Ersatzdienst in der Gesamtabstimmung angenommen.
Bei der Vorlage 2 stimmte der Rat mit 140 zu 18 Stimmen für Eintreten. Die Minderheit Josef Lang hatte Nichteintreten beantragt, da eine Revision unnötig sei. Die Mehrheit der Kommission beantragte in der Detailberatung dem Bundesrat zu folgen und die Wehrpflichtersatzabgabe auf mindestens 400 Franken zu erhöhen, die SVP-Fraktion wollte den Betrag auf 1000 Franken erhöhen und die Grünen wollten ihn unverändert belassen. Mit grosser Mehrheit folge der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit und stimmte der Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 127 zu 17 Stimmen zu.
Im **Ständerat** war Eintreten unbestritten. Der Kommissionssprecher Hans Altherr (RL, AR) hielt fest, dass die Vereinfachung des Zulassungsverfahrens für den Zivildienst zu einer Einsparung von rund vier Millionen Franken führe. Bundesrätin Doris Leuthard sagte, dass ein liberaler Staat kein Interesse daran habe, junge, einsatzwillige Männer durch unnötige Hürden davon abzuhalten, sich für die Gemeinschaft zu engagieren. In der Detailberatung hatte Claude Hêche (S, JU) beantragt, dass bei der Länge des Zivildienstes im Vergleich zum Militärdienst der Faktor 1,2 anzuwenden sei. Dieser Antrag wurde jedoch mit 24 zu 11 Stimmen abgelehnt. Der Ständerat strich die vom Nationalrat eingefügte Bestimmung, wonach die Bundesversammlung den Faktor um 0,3 erhöhen kann, wenn der Armee drei Jahre in Folge zu wenig Militärdienstleistende zur Verfügung stehen und die Zahl der Zivildienstleistenden gleichzeitig zugenommen hat. Der Kommissionsprecher erklärte, dass eine solche Bestimmung nicht nötig sei. Oppositionslos wurde vom Ständerat auch die zweite Vorlage über die Wehrpflichtersatzabgabe angenommen.
Bei der Differenzbereinigung verzichtete der **Nationalrat** mit 91 zu 84 Stimmen auf die Möglichkeit, den Zivildienst auf das 1,8-Fache des verweigerten Militärdienstes zu verlängern. Der Rat folgte einer von Sozialdemokraten, Grünen und der CVP/EVP/glp-Fraktion unterstützten Minderheit der Sicherheitspolitischen Kommission. Die von SVP-Fraktion und den FDP-Liberalen unterstützte Mehrheit, wollte die Verlängerung ins Gesetz schreiben und auf der Differenz gegenüber dem Ständerat beharren.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Nationalrat mit 134 zu 58 und im Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 181 zu 0 im Nationalrat und mit 43 zu 0 Stimmen im Ständerat angenommen.

08.027 Militärgesetz und Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme. Änderung der Militärgesetzgebung

Botschaft vom 7. März 2008 zur Änderung der Militärgesetzgebung (Militärgesetz und Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme) (BBl 2008 3281)

Ausgangslage

Das Militärgesetz ist am 1. Januar 1996 in Kraft getreten. Seither wurde das Gesetz zwar verschiedentlich geändert, jedoch waren diese Änderungen immer punktuell und themenspezifisch. Die Vorlage ist die erste breit angelegte Revision, die alle Anliegen, Erfahrungen und Entwicklungen seit Mitte der 1990er Jahre berücksichtigt.
Im Militärgesetz neu geregelt werden sollen namentlich die Ausbildung und der Einsatz von Angehörigen der Armee im Ausland (Einführung eines Ausbildungsobligatoriums im Ausland für Milizangehörige und eines Ausbildungs- und Einsatzobligatoriums im Ausland für das militärische Personal), das parlamentarische Genehmigungsverfahren bei Friedensförderungs- und Assistenzdiensten sowie die gewerblichen Tätigkeiten der Militärverwaltung. Die Entwicklungen im Datenschutzrecht, insbesondere die Forderung nach formell-gesetzlichen Grundlagen für Informationssysteme mit besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen, haben zur Erarbeitung eines neuen Bundesgesetzes über die militärischen Informationssysteme (MIG) geführt.
Die Vorlage enthält auch punktuelle Änderungen des Bundespersonalgesetzes, des Schweizerischen Strafgesetzbuches, des Militärstrafgesetzes, des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes, des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe und des Bundesgesetzes über die Militärversicherung, die einen Zusammenhang mit dem Militärgesetz oder dem MIG aufweisen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG)

02.06.2008	NR	Behandlung der Vorlage bis Ziffer III.
13.06.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
15.09.2008	SR	Abweichend.
09.12.2008	NR	Abweichend.
03.03.2009	SR	Abweichend.
02.06.2009	NR	Abweichend.
04.06.2009	SR	Abweichend.
10.06.2009	NR	Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme (MIG)

13.06.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
15.09.2008	SR	Abweichend.
23.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragten Theophil Pfister (V, SG) im Namen der Mehrheit der SVP-Fraktion Nichteintreten und Peter Föhn (V, SZ) die Rückweisung an den Bundesrat. Begründet wurden die Anträge mit der Ablehnung der im Gesetz festgeschriebenen Auslandeinsätze der Armee und mit der schrittweisen Auflösung der Milizarmee. In der Eintretensdebatte diskutierte der Rat hauptsächlich über den Auftrag der Armee. Mit 116 zu 28 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten und mit 125 zu 35 Stimmen wurde der Rückweisungsantrag abgelehnt. In der Detailberatung zum Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung beantragte eine Kommissionsmehrheit bestehend aus Vertretern der SVP-Fraktion und der Grünen den Reformvorschlag zu streichen, womit der Bundesrat die gesetzliche Kompetenz erhalten hätte, Ausbildungsdienste ganz oder teilweise im Ausland durchzuführen, wenn das Ausbildungsziel im Inland nicht erreicht werden kann. Eine Minderheit I Hans Widmer (S, LU) wollte die Ausbildungsdienste im Ausland auf die Vorbereitung von Einsätzen im Friedensförderungsdienst oder im Zusammenhang mit der Erfüllung von luftpolizeilichen Aufgaben einschränken. Einer Minderheit II Edy Engelberger (RL, NW) beantragte der Fassung des Bundesrates zu folgen. Mit 107 zu 37 Stimmen stimmte der Rat der Kommissionsmehrheit zu. Mit 68 zu 60 Stimmen folgte der Rat einer Kommissionsminderheit Josef Lang (G, ZG) / Christian Miesch (V, BL), welche die Verpflichtung von Berufs- und Zeitmilitärs zu Ausbildungsdiensten und Einsätzen im Friedensförderungs- und Assistenzdienst im Ausland ablehnte. Bundesrat Samuel Schmid argumentierte vergebens, in jedem Konzern seien Auslandeinsätze selbstverständlich. Unterstützt wurden die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat nur von der CVP/EVP/glp-Fraktion und den Freisinnigen. Der Rat stimmte mit 79 zu 74 Stimmen ebenfalls der Kommissionsminderheit Miesch / Lang zu, welche beantragte, dass für Auslandeinsätze von mehr als 3 Wochen die Zustimmung der Bundesversammlung notwendig sein soll. Die Mehrheit der Kommission wollte die Zustimmung der Bundesversammlung für Auslandeinsätze von mehr als 3 Monaten und die Minderheit Ida Glanzmann-Hunkeler (CEg, LU) gemäss dem Antrag des Bundesrates für mehr als 6 Monate. Der Rat stimmte mit 75 zu 66 Stimmen einem Antrag der Kommissionsminderheit Voruz (S, VD) zu, womit die vorhersehbaren, dauerhaften Assistenzdienste zugunsten ziviler Behörden nicht mehr wahrgenommen werden können. Mit 84 zu 77 folgte zudem der Rat der Kommission und entzog dem Bundesrat auch die Kompetenz, zivile Spezialisten des VBS zu Assistenzdiensten im Ausland zu verpflichten. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 115 zu 69 Stimmen angenommen.
Bei der zweiten Vorlage, dem Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme, war die Frage umstritten, ob militärische Drohnen auch für polizeiliche Zwecke eingesetzt werden sollen. Die Kommissionsmehrheit beantragte dem Bundesrat zuzustimmen, eine Kommissionsminderheit Lang (G, ZG) wollte den Einsatz von Drohnen für zivile Zwecke nicht zulassen. Mit 133 zu 54 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit. In der Gesamtabstimmung wurde das Bundesgesetz mit 159 zu 0 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** war das Eintreten auf beide Vorlagen unbestritten. In der Eintretensdebatte betonten der Kommissionssprecher Bruno Frick (CEg, SZ) und weitere Redner, dass sie sich bei der Vorlage nur von

sicherheitspolitischen Überlegungen leiten liessen und keinesfalls von den Problemen im Zusammenhang mit dem Rücktritt des Armeechefs. In der Detailberatung zum Militärgesetz folgte der Rat den Anträgen des Bundesrates und widersetzte sich den Beschlüssen des Nationalrates. Die Möglichkeit, Berufsmilitärs zu Einsätzen im Ausland zu verpflichten, wurde ebenso oppositionslos gutgeheissen wie die Möglichkeit obligatorischer Wiederholungskurse für Milizsoldaten im Ausland. Friedenseinsätze im Ausland mit mehr als 30 Armeeangehörigen bedürfen einer Genehmigung des Parlaments, wenn sie länger als sechs Monate dauern, und nicht schon ab drei Wochen wie vom Nationalrat beschlossen. Assistenzdienste im Inland sollen weiterhin zulässig sein. Umstritten war nur der Antrag der Kommissionsmehrheit, welche beim Verkauf von nicht mehr benötigten militärischen Immobilien prioritär die Kantone und Gemeinden berücksichtigen wollte. Die Kommissionsminderheit Hess Hans (RL, OW) war der Meinung, dass diese Bestimmung unnötig sei. Mit 27 zu 15 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und in der Gesamtabstimmung wurde die Revision des Militärgesetzes mit 35 zu 4 Stimmen angenommen.
Beim Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme beschloss der Ständerat als einzige Differenz zum Nationalrat, dass im Notfall für die Genehmigung durch das VBS eines Einsatzes von Überwachungsmitteln, eine nachträgliche Meldung mit Begründung nicht notwendig ist, da Gesuche beim VBS jederzeit gestellt werden können. Die vom Nationalrat beschlossene Zusatzbestimmung strich der Ständerat oppositionslos. Das Gesetz wurde in der Gesamtabstimmung mit 29 zu 0 Stimmen angenommen. Der **Nationalrat** stimmte der verbleibenden Differenz beim Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme diskussionslos zu.
Bei der Differenzbereinigung hielt der **Nationalrat** in der Frage, ob ausnahmsweise auch Wiederholungskurse für Milizsoldaten im Ausland durchgeführt werden dürften, mit 98 zu 75 Stimmen an seinem ablehnenden Beschluss fest. Die Mehrheit der Kommission hatte einen Kompromissvorschlag eingebracht, wonach die Ausbildung grundsätzlich nur dann im Ausland durchgeführt werden darf, wenn deren Ziel im Inland nicht erreicht werden kann. Eine Minderheit Josef Lang (G, ZG) hatte Festhalten beantragt. Mit 93 zu 85 Stimmen folgte der Rat hingegen der Mehrheit der Kommission und damit dem Ständerat und entschied, dass militärisches Personal (Berufsmilitär und Zeitmilitär) zu Ausbildungsdiensten und Einsätzen im Rahmen von Friedensförderungs- und Assistenzdiensten im Ausland verpflichtet werden kann. Differenzen zum Ständerat gab es darüber, wann ein Armee-Einsatz im Ausland die Genehmigung des Parlaments erfordert. Der Nationalrat folgte mit Stichentscheid der Präsidentin dem Antrag der Kommissionsmehrheit, womit bewaffnete Einsätze von mehr als 30 Armeeangehörigen, die mehr als 3 Monate dauern, der vorgängigen Genehmigung durch das Parlament bedürfen. In dringlichen Fällen muss die Genehmigung spätestens in der nächsten Session eingeholt werden. Der Nationalrat lehnte die Möglichkeit ab, dass das Parlament dem Bundesrat die Befugnis übertragen kann, bewaffnete Einsätze in eigener Regie zu verlängern. Bei der Frage der Assistenzdienste folgte der Rat mit 120 zu 54 Stimmen der Kommissionsmehrheit und damit dem Beschluss des Ständerates. Die Kommissionsminderheit Eric Voruz (S, VD) wollte am ursprünglichen Beschluss des Nationalrates festhalten, wonach vorhersehbare und dauerhafte Assistenzdienste der Armee zugunsten ziviler Behörden untersagt worden wären. Die Kommissionsmehrheit hatte davor gewarnt, dass Einsätze wie etwa anlässlich der Euro 08, des Weltwirtschaftsforums in Davos oder internationaler Gipfel sonst verunmöglicht würden. Auch bei der Frage der Genehmigung der Assistenzdienste durch das Parlament folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und beschloss an seinem Beschluss festzuhalten, wonach für einen Assistenzdienst mit mehr als 2000 Angehörigen der Armee oder ein Assistenzdienst, der länger als drei Wochen dauert, eine Bewilligung spätestens in der nächsten ordentlichen Session einzuholen ist. Schliesslich folgte der Rat mit 106 zu 74 Stimmen dem Beschluss des Ständerates und gewährte dem Bundesrat die Kompetenz ziviles Personal des VBS für Auslandeinsätze aufzubieten.
Der **Ständerat** hielt bei den bestehenden Differenzen an seinen Beschlüssen fest. Umstritten verblieben drei Punkte: die Möglichkeit, Wiederholungskurse für einzelne Truppenverbände im Ausland anzuordnen, die parlamentarische Genehmigung für friedensfördernde Einsätze im Ausland und für Assistenzdienste und die Konsultationspflicht für Botschaftsbewachungen im Ausland. Einstimmig hielt der Ständerat an der Möglichkeit von Ausland-WK fest. Kommissionssprecher Bruno Frick (CEg, SZ) erinnerte daran, dass es schon jetzt Fliegerübungen im Ausland gäbe. Konkrete Pläne für obligatorische Ausland-WK existierten zwar noch nicht, im Gesetz solle aber die Grundlage geschaffen werden. Der Ständerat beschloss auch einstimmig daran festzuhalten, dass friedensfördernde Auslandeinsätze, die mehr als 30 Mann umfassen oder länger als drei Monate dauern, vom Parlament bis spätestens in der nächsten oder übernächsten Session bewilligt werden müssen. Bei der Frage der Genehmigung der Assistenzdienste hielt der Rat diskussionslos an seinem Beschluss fest, wonach nicht nur - wie der Nationalrat beschloss - in der

nächsten Session, sondern spätestens in der übernächsten ordentlichen Session das Parlament den Einsatz bewilligt. In der letzten Differenz ging es um die Konsultation beim Schutz diplomatischer Vertretungen im Ausland. Der Nationalrat hatte beschlossen, dass alle Mitglieder der Sicherheitspolitischen und Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte zu konsultieren sind, der Ständerat beschloss an seinem Beschluss festzuhalten, die Konsultation nur auf die Präsidenten der Kommissionen zu beschränken.
In der dritten Runde der Differenzbereinigung hielt der **Nationalrat** an den verbleibenden Differenzen fest. Mit 113 zu 64 Stimmen folgten Sozialdemokraten, Grüne und die SVP-Fraktion dem Antrag der Kommissionsmehrheit und hielten daran fest, dass keine Wiederholungskurse im Ausland absolviert werden können. Auch bei den übrigen Differenzen, der Frage, welche Instanz die Verlängerung eines friedenserhaltenden Einsatzes bewilligen kann und dem Bewilligungsverfahren für die Bewachung einer Schweizer Botschaft im Ausland, beschloss der Nationalrat an seinen Beschlüssen festzuhalten.
Auch der **Ständerat** hielt ohne Gegenantrag an den vier verbleibenden Differenzen fest, womit die Einigungskonferenz einen Antrag formulieren musste.
Im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit die Annahme des Antrages der Einigungskonferenz. Eine Kommissionsminderheit Hans Widmer (S, LU) unterstützt von Mitgliedern der Sozialdemokraten, der Grünen und der SVP-Fraktion beantragte die Ablehnung des Antrages. Mit 108 zu 63 Stimmen lehnte der Rat den Antrag der Einigungskonferenz ab und damit war die ganze Vorlage 1 abgelehnt.

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage 2 im Nationalrat mit 167 zu 0 und im Ständerat mit 40 zu 1 Stimmen angenommen.

08.060 Für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten. Volksinitiative

Botschaft vom 27. August 2008 zur Volksinitiative "Für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten" (BBl 2008 7521)

Ausgangslage

Am 21. September 2007 reichte das Initiativkomitee "Bündnis gegen Kriegsmaterial-Exporte" die eidgenössische Volksinitiative "für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten" mit 109 224 gültigen Unterschriften ein. Die Initiative fordert ein Verbot der Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial, besonderen militärischen Gütern und damit zusammenhängenden Immaterialgütern. Ebenfalls sollen die Vermittlung von und der Handel mit den genannten Gütern an Empfängerinnen und Empfänger im Ausland verboten werden. Ausnahmeregelungen sind vorgesehen für Jagd- und Sportwaffen, für Geräte zur humanitären Entminung und für Güter, die von schweizerischen Behörden vorübergehend ins Ausland ausgeführt werden. Als flankierende Massnahme sieht die Volksinitiative eine maximal zehnjährige Unterstützungspflicht des Bundes zugunsten der von den Verboten betroffenen Regionen und Beschäftigten vor. Ferner verlangt der Initiativtext, dass der Bund internationale Bestrebungen im Bereich der Abrüstung und Rüstungskontrolle unterstützt und fördert.
Die Frage, wie die Exportkontrollpolitik im Bereich der Rüstungsgüter, namentlich für Kriegsmaterial, auszugestalten ist, wurde in der schweizerischen Öffentlichkeit stets kontrovers diskutiert. Die Forderungen reichten von einer weitgehenden Freigabe der Ausfuhren bis zu deren Totalverbot. Damit stellt jede Regelung eine Gratwanderung zwischen unterschiedlichsten Anliegen und Interessen dar.
Der Bundesrat ist überzeugt, dass mit der aktuellen und im Vergleich zu anderen Staaten restriktiven Exportkontrollpolitik ein Mittelweg gefunden wurde, um allen involvierten Interessen Rechnung zu tragen. Auf der einen Seite orientieren sich die Bewilligungsentscheide an den zentralen Zielen der schweizerischen Aussenpolitik, das heisst an der Förderung von Sicherheit und Frieden in der Welt, der Wahrung der Menschenrechte und der Förderung der Wohlfahrt. Andererseits werden auch die Interessen der nationalen Sicherheit und der Wirtschaft berücksichtigt.
Mit einer Annahme der Volksinitiative würde der einheimischen wehrtechnischen Industrie die Existenzgrundlage entzogen, da eine wirtschaftliche Produktion in den meisten Fällen vom Zugang zu Exportmärkten abhängt. Mit der Schliessung entsprechender Betriebe würde die Landesverteidigung in Frage gestellt. Die Schweizer Armee wäre für ihre Rüstung einseitig von anderen Staaten abhängig, wobei im Krisenfall den Bedürfnissen eines neutralen Staates wie der Schweiz geringe Priorität zugemessen würde. Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Annahme der Initiative dürften

gesamtschweizerisch relativ moderat ausfallen. Durch die konzentrierte räumliche Verteilung wären aber auf regionaler Ebene Probleme zu erwarten.
Das Berner Oberland, die Regionen rund um Emmen, Stans und Kreuzlingen, aber auch die Stadt Zürich wären überdurchschnittlich stark betroffen. Gesamtschweizerisch müsste mit über 5100 betroffenen Beschäftigten gerechnet werden, wobei sich diese Zahl ohne weiteres verdoppeln könnte, wenn die zu erwartenden negativen Auswirkungen der Verbote auf Produktion und Handel ziviler Güter berücksichtigt werden.
Die im Initiativtext vorgesehene auf zehn Jahre beschränkte Unterstützungspflicht könnte zusammen mit den Steuer- und Sozialversicherungsausfällen für den Bund Kosten von über einer halben Milliarde Franken verursachen. Die Unterstützungsleistungen könnten keine sofortige Abhilfe schaffen. Bis zum Erlass der für die Umsetzung dieser Verpflichtung notwendigen gesetzlichen Grundlage würde in der entscheidenden ersten Phase nach dem Inkrafttreten der Verbote die erforderliche Unterstützung fehlen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten"

12.03.2009	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.06.2009	SR	Zustimmung.
12.06.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Debatte im **Nationalrat** stellten sich die Fraktionen der SVP, der Freisinnig-Liberalen, der CEg und der BDP geschlossen gegen die Volksinitiative, die einzig aus den Reihen der Sozialdemokraten und Grünen Unterstützung erhielt. Die Befürworter der Initiative brachten vor allem ethisch-humanitäre Argumente vor: Mit dem Export von Kriegsgütern beteilige sich die Schweiz an der globalen Aufrüstung, was die Schweizer Neutralitätspolitik und die humanitäre Aussenpolitik torpediere, meinte Evi Allemann (S, BE). Josef Lang (G, ZG) erklärte, man könne nicht die Menschenrechte verteidigen und gleichzeitig die Waffen liefern, mit denen die Menschenrechte verletzt würden. Trotz dem bestehenden Verbot der Ausfuhr an Konfliktparteien gebe es keine Garantien dafür, dass Schweizer Waffen nicht doch in Krisengebieten eingesetzt würden und die Schweiz beliefere mit Pakistan, Indien, Tschad oder Israel gefährliche Krisenregionen. Der Kritik der Befürworter, wonach Waffenexporte grundsätzlich ein Geschäft zur Austilgung von Menschenleben seien, begegneten die Gegner der Initiative mit dem Verweis auf die Waffenexporte anderer Staaten. Auch mit wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Bedenken wurde argumentiert. Um im Kriegs- oder Krisenfall den Aufwuchs der Armee zu gewährleisten, sei die Schweiz auf eine eigene Kriegsindustrie angewiesen, erklärte Roland Borer (V, SO). Es sei gefährlich, noch stärker von ausländischen Importen abhängig zu sein, und ohne ausländische Absatzmärkte sei die inländische Rüstungsindustrie nicht überlebensfähig. Während die Befürworter der Initiative deren volkswirtschaftliche Kosten als moderat bezeichneten, befürchtete Johann Schneider-Ammann (RL, BE) eine nachhaltige Schädigung des Wirtschaftsstandorts. Nicht nur in der Rüstungsindustrie selber gingen rund 5000 Arbeitsplätze verloren; gefährdet wären auch weitere 5000 Beschäftige in Zulieferfirmen. Diesen Einwänden schenkten linke und grüne Parlamentarier wenig Beachtung: Der Erhalt von Arbeitsplätzen legitimiere ein grundsätzlich schädliches Gewerbe nicht, erklärte Bastien Girod (G, ZH). Bundesrätin Doris Leuthard wies darauf hin, dass das exportierte Kriegsmaterial vielfach friedenssichernden Einsätzen diene. Weiter wies sie auf einen Schwachpunkt der Initiative hin, der in der Debatte kaum Erwähnung gefunden hatte. Das Volksbegehren sehe nämlich eine zehnjährige Bundeshilfe vor, um die Umstellung der von einem Exportverbot betroffenen Rüstungsbetriebe auf die zivile Produktion zu finanzieren. Dafür müsste nach dem Urnengang eigens eine Gesetzesvorlage geschaffen werden, deren finanzielle Konsequenzen nicht vorhersehbar seien. Absehbar seien hingegen die Auswirkungen auf die Rüstungsindustrie: Mit einem Exportverbot würde sie ihrer Existenzgrundlage beraubt, was einen Sicherheits-, Arbeitsplatz- und Know-how-Verlust zur Folge hätte. Mit 122 zu 60 Stimmen beschloss der Rat, die Initiative dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen.
Auch im **Ständerat** waren für die bürgerliche Mehrheit die sicherheits-, wirtschafts- und finanzpolitischen Einwände, die gegen die Initiative sprechen, zu gewichtig. Ohne Exportmöglichkeiten wären Schweizer Rüstungsbetriebe nicht überlebensfähig, hielt der Präsident der Sicherheitspolitischen Kommission, Hans Altherr (RL, AR) fest. Und ohne eigene Rüstungsindustrie entzöge man der Armee die Existenzgrundlage.

Dem entgegnete Luc Recordon (G, VD), es sei nicht Aufgabe der Schweiz, zur weltweiten Aufrüstung beizutragen, sondern im Gegenteil die Bemühungen zur Abrüstung zu unterstützen. Der Ruf der humanitären Schweiz nehme durch zweifelhafte Exporte von Kriegsmaterial Schaden - und dies für einen volkswirtschaftlich relativ kleinen Gewinn. Bruno Frick (C, SZ) betonte, die Schweiz sei bereits ein internationaler Musterschüler mit ihrem strengen staatlichen Kontroll- und Auflagenregime für Kriegsmaterialausfuhr. Die meisten Exporte gingen in OECD-Länder, welche die Waffen zur Friedensstiftung oder Selbstverteidigung einsetzten. Das Recht zur Selbstverteidigung sei ethisch legitimiert und in den meisten Religionen anerkannt, erklärte Frick. Bundesrätin Doris Leuthard erinnerte daran, dass eine Waffe in zahlreichen Fällen Sicherheit bedeute. Ohne Waffen wäre die Sicherheit weder national noch international zu gewährleisten, erklärte Bundesrätin Leuthard. Die Wahrung der Menschenrechte und die Förderung von Sicherheit und Frieden seien erklärte Ziele der Schweizer Aussenpolitik und würden daher auch bei der Kontrolle der Kriegsmaterialexporte berücksichtigt. Der Ständerat lehnte die Initiative mit 23 zu 3 Stimmen ab.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 131 zu 63 und im Ständerat mit 35 zu 7 Stimmen angenommen.

Die Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 29. November 2009 mit 68,2% Nein-Stimmen und von allen Kantonen abgelehnt.

09.018 Schweiz und Fürstentum Liechtenstein. Polizeiliche Zusammenarbeit im Grenzraum

Botschaft vom 18. Februar 2009 zum Rahmenvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über die Zusammenarbeit im Bereich des Visumverfahrens, der Einreise und des Aufenthalts sowie über die polizeiliche Zusammenarbeit im Grenzraum (BBl 2009 1463)

Ausgangslage

In der Botschaft geht es um die Genehmigung des neuen Rahmenvertrages zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein. Am 5. Juni 2005 haben die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Abkommen zwischen der Schweiz, der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Gemeinschaft (EG) über die Assoziierung zu Schengen und Dublin gutgeheissen.
Die Abkommen sind am 1. März 2008 in Kraft getreten. Die operationelle Zusammenarbeit von Schengen wurde am 12. Dezember 2008 aufgenommen. An den Flughäfen werden ab diesem Zeitpunkt die Grenzkontrollen nach Grenzkodex durchgeführt. Am 29. März 2009 werden anschliessend für INTRA-Schengen-Passagiere die Grenzkontrollen aufgehoben.
Die Assoziierungsabkommen zu Schengen (SAA) und Dublin (DAA) sehen vor, dass das Fürstentum Liechtenstein (nachfolgend Liechtenstein) den Abkommen beitreten kann, was den Abschluss von zwei Protokollen (eines zum SAA für Schengen und eines zum DAA für Dublin) erforderlich macht. Die beiden Beitrittsprotokolle wurden am 28. Februar 2008 unterzeichnet.
Die Inkraftsetzung von Schengen in der Schweiz und in Liechtenstein bedingt eine Anpassung der Rechtsgrundlagen für die bilaterale Zusammenarbeit im Ausländerbereich sowie bezüglich der Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben durch die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) im Grenzraum an der liechtensteinisch-österreichischen Grenze. Die heutige rechtliche Grundlage für diese Zusammenarbeit bilden die Fremdenpolizeivereinbarungen von 1963 und die dazugehörige Vereinbarung von 1994 sowie die Notenaustausche von 2003 und 2004 über die Umsetzung des Protokolls über den Personenverkehr im Rahmen der Änderung des EFTA-Übereinkommens.
Gemäss dieser rechtlichen Grundlage bilden die Schweiz und Liechtenstein im fremdenpolizeilichen Bereich einen territorialen Anwendungsbereich.
Unter Schengen wird sich dies insofern ändern, als die beiden Länder im fremdenpolizeilichen Bereich zwei souveräne Staaten sein werden, welche jedoch gemeinsame Regeln anwenden.
Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) am 1. Januar 2008 in der Schweiz und des Ausländergesetzes am 1. Januar 2009 in Liechtenstein ergibt sich ein weiterer Grund, die bilaterale Zusammenarbeit im Ausländerbereich anzupassen.

Die Schweiz und Liechtenstein haben deshalb entschieden, die teilweise veralteten rechtlichen Grundlagen aus dem Jahre 1963 und die dazugehörige Vereinbarung von 1994 sowie die Notenaustausche aus den Jahren 2003 und 2004 durch eine neue rechtliche Grundlage zu ersetzen. Ein neuer Rahmenvertrag soll alle im Ausländerbereich liegenden Themen zwischen der Schweiz und Liechtenstein unter Berücksichtigung von Schengen, des AuG und des Freizügigkeitsabkommens (FZA) regeln. Darunter fallen die Zusammenarbeit im Bereich des Visumverfahrens, der Einreise und des Aufenthalts. Im Weiteren soll die bilaterale Zusammenarbeit bezüglich der Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben durch die EZV im Grenzraum an der liechtensteinisch-österreichischen Grenze geregelt werden. Der Zollvertrag von 1923 und der Polizeikooperationsvertrag von 1999 bleiben von diesem neuen Rahmenvertrag unberührt.
Der Rahmenvertrag unterliegt dem Vorbehalt der Genehmigung durch die eidgenössischen Räte. Er tritt erst in Kraft, wenn die Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands durch Beschluss des Rates der EU sowohl für Schweiz als auch für Liechtenstein erfolgt ist. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Rahmenvertrages zwischen der Schweiz und Liechtenstein über die Zusammenarbeit im Bereich des Visumverfahrens, der Einreise und des Aufenthalts sowie über die polizeiliche Zusammenarbeit im Grenzraum

28.05.2009	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
11.06.2009	SR	Zustimmung.
12.06.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten diskussionslos und einstimmig dem Bundesbeschluss zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 192 zu 0 Stimmen angenommen.

09.020 Rüstungsprogramm 2009

Botschaft vom 18. Februar 2009 über die Beschaffung von Rüstungsmaterial (Rüstungsprogramm 2009) (BBl 2009 1501)

Ausgangslage

Das Rüstungsprogramm 2009 (RP 09) umfasst Verpflichtungskredite von 496 Millionen Franken für 5 Vorhaben. Es sieht vor, auf den Militärflugplätzen die bestehenden Anflugleitsysteme zu ersetzen. Für den Patiententransport werden Sanitätswagen beantragt. Die Fahrausbildungs- und Trainingsanlagen für Motorfahrer müssen modernisiert werden. Die bestehende Ausbildungsplattform für die Simulationsunterstützung für Gefechtsübungen soll ergänzt werden mit einer Simulationsunterstützung für den Einsatz in überbautem Gelände. Dazu gehören auch Laserschuss-Simulatoren für Richtladungen und Maschinengewehre. 442 Millionen Franken aus dem RP 09 fliessen als direkte und indirekte Beteiligung in die schweizerische Wirtschaft.
Militärisches Anflugleitsystem (MALS), 296 Mio. Fr.
Militärische Luftfahrzeuge müssen jederzeit möglichst uneingeschränkt ab militärischen Flugplätzen operieren und in der Start- und Landephase geführt und überwacht werden können. Die Überwachung, die Flugverkehrsleitung sowie die Führung von Luftfahrzeugen im Umfeld der Militärflugplätze erfolgte bis anhin durch das Präzisionsanflugleitradar QUADRADAR und das Primär- und Sekundärradar zur Flugplatzüberwachung FLUR 90. Beide Systeme haben ihr Nutzungsende erreicht und müssen durch MALS ersetzt werden. Als ziviles Unternehmen sorgt Skyguide im Auftrag von Bund und Luftwaffe für eine sichere Abwicklung der zivilen und militärischen Luftfahrt. Sie ist mit entsprechenden Systemen ausgerüstet und verantwortlich für die Organisation und Durchführung der zivilen und militärischen Flugsicherung. MALS als eines dieser Flugsicherungssysteme ist gleichzeitig wichtiger Bestandteil des Gesamtsystems der Luftwaffe. Mit MALS kann der Flugverkehrsleiter der Skyguide sowohl zivile als auch militärische Luftfahrzeuge im Bereich militärischer Flugplätze erfassen, überwachen sowie deren Flugwege berechnen, auf dem Bildschirm verfolgen und sie führen. Die Militärflugplätze Emmen, Locarno, Meiringen, Payerne und Sion sollen mit MALS ausgerüstet werden.

Sanitätswagen Leicht (Sanw L), 47 Mio. Fr.
Die Armee benötigt für die Patientenevakuation und den Patiententransport 150 Sanw L. Diese ergänzen die mit dem RP 05 beschafften und für unwegsames Gelände konzipierten 40 splittergeschützten Sanitätsfahrzeuge auf Basis PIRANHA I, 66, welche allein das Bedürfnis an geeigneten Evakuationsfahrzeugen nicht decken können. Der Sanw L ist ein allradbetriebenes Sanitätsfahrzeug auf der Basis der neu einzuführenden Lieferwagengeneration Mercedes-Benz Sprinter. Er bietet Platz für 2 liegende oder bis zu 6 sitzende Patienten sowie für 2 Betreuer. Es werden 20 Sanw L analog zu den Sanitätsfahrzeugen PIRANHA vollständig ausgerüstet. Weitere 130 Fahrzeuge werden einem zivilen Krankentransportwagen entsprechend mit einem reduzierten Standard für die Patientenbetreuung ausgestattet.
Werterhalt der Fahrausbildungs- und Trainingsanlage für Motorfahrer (FATRAN WE), 17 Mio. Fr.
8 Fahrausbildungs- und Trainingsanlagen wurden mit dem RP 97 beschafft. Davon benötigt die Armee noch 7. In der Zwischenzeit haben sich aber die Fahrzeug- und Fahrtechnik, das erforderliche Verhalten in vielen Verkehrssituationen und die Strassenverkehrsdichte verändert. Dieses Umfeld sowie die mit der Fahrausbildungs- und Trainingsanlage gesammelten Erfahrungen, die zunehmenden Instandhaltungskosten und die geplante Ablösung des bisherigen Fahrschullastwagens durch ein modernes Fahrzeug wurden bei der FATRAN WE berücksichtigt. Der Werterhalt der FATRAN dient der wirklichkeitsnahen Ausbildung, ohne dass dabei die Umwelt belastet oder Personen und Material den Gefahren des Strassenverkehrs ausgesetzt werden müssen. Eine FATRAN WE besteht aus 5 Trainingsstationen für die Fahrschüler und einer zentralen Bedien- und Überwachungsstation. Sie beinhaltet eine typenfreie Fahrzeugkabine, eine verbesserte Sichtdarstellung und kann eine hohe Verkehrsdichte simulieren. Auch die Fahrausbildung auf Lastwagen mit automatisiertem Schaltgetriebe wird damit möglich. Mit dem RP 09 werden Massnahmen zum Erhalt von 5 FATRAN beantragt. Diese beginnen 2010 und sollen 2011 abgeschlossen sein. Damit in der Übergangszeit die Fahrerausbildung in stark reduzierter Form und das Know-how gewährleistet bleiben, werden 2 FATRAN WE über den Kredit "Ausrüstung und Erneuerungsbedarf 09" beschafft.
Simulationsunterstützung für den Einsatz in überbautem Gelände (SIM KIUG),123 Mio. Fr.
Die Erfahrungen zeigen, dass Einsätze mit hoher Wahrscheinlichkeit in überbautem Gelände stattfinden. Auf Grund dieser Erkenntnis muss die Ausbildung auch darauf ausgerichtet werden, weshalb die Waffenplätze Bure und Walenstadt mit SIM KIUG erweitert werden. SIM KIUG ist eine Live-Simulationsplattform, auf der die verstärkte oder gemischte Einheit in ihren Einsatzaufgaben in überbautem Gelände trainiert und überprüft werden kann. Sie ermöglicht, das taktische Verhalten und den Status aller Teilnehmer bis auf die Stufe verstärkte Kompanie auf einem mit speziellen Häusern bebauten Übungsgelände jederzeit zu erfassen, zu dokumentieren und später auch zu korrigieren. Damit können die Verbände optimal für die wahrscheinlichen Einsätze in überbautem Gelände ausgebildet werden.
Laserschuss-Simulatoren "Richtladung" und "Leichtes Maschinengewehr 05" (LASSIM Ri Ldg) und (LMg 05), 13 Mio. Fr.
Diese beiden Laserschuss-Simulatoren ergänzen die Simulationsunterstützung für Gefechtsübungen und die Simulationsunterstützung für den Einsatz in überbautem Gelände SIM KIUG. Sie dienen der praxisnahen Gefechtsausbildung der Truppe. Die Gegenpartei ist in der Regel ebenfalls mit Schiess-Simulatoren ausgerüstet. LASSIM Ri Ldg und LMg 05 ermöglichen eine realitätsnahe Einsatz- und Führungsausbildung in Gefechtsübungen auf der unteren taktischen Stufe - bei Tag oder Nacht und bei jedem Wetter. Dadurch steigt die Qualität des taktischen, korrekten Verhaltens jedes Einzelnen und der beteiligten Verbände. Die Systeme sind einfach zu bedienen und weisen gegenüber den Echtsystemen keine Veränderung auf.
Beschäftigungswirksamkeit in der Schweiz
Der Inlandanteil des beantragten Materials wird auf 167 Millionen Franken veranschlagt, was rund 34 Prozent entspricht. Durch indirekte Beteiligung der Schweizer Wirtschaft an der Beschaffung von ausländischem Material werden zahlreiche Firmen in der Schweiz weitere Aufträge in Form von Ausgleichsgeschäften erhalten. Deren Grössenordnung wird auf 275 Millionen Franken veranschlagt. Die Beschäftigungswirksamkeit wird dadurch auf 442 Millionen Franken oder 89 Prozent erhöht. Aus der direkten und indirekten Beteiligung ergibt sich aus dem Rüstungsprogramm 2009 bei der Annahme eines durchschnittlichen Jahresumsatzes von 180 000 Franken je Beschäftigten eine Beschäftigungswirksamkeit in der Schweiz von 2'455 Personenjahren. Durchschnittlich 500 Personen werden während rund 5 Jahren beschäftigt sein. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 18.02.2009)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Beschaffung von Rüstungsmaterial (Rüstungsprogramm 2009)
08.06.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.09.2009 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** beantragte eine links-grüne Minderheit Geri Müller (G, AG) auf die Vorlage nicht einzutreten. Sie begründete Ihren Antrag damit, dass die meisten beantragten Rüstungsgüter für den Fall einer militärischen Bedrohung eingekauft würden. Der Betrag sollte vielmehr in die Konfliktlösung investiert werden. Die Mehrheit der Kommission und mit ihr die Freisinnig-Liberalen, die CVP/EVP/glp-Fraktion und die SVP-Fraktion beantragten Eintreten auf die Vorlage. Bundesrat Ueli Maurer wies darauf hin, dass dieses Rüstungsprogramm um 46 Prozent kleiner sei als das letztjährige. Das Rüstungsprogramm sei bewusst kleiner gehalten im Hinblick auf die zu beschaffenden Flugzeuge. Es sei eigentlich bereits ein Ansparen auf das folgende grössere Rüstungsprogramm. Mit 144 zu 39 Stimmen beschloss der Rat Eintreten. In der Detailberatung wurde die Beschaffung einer 123 Millionen teuren Simulationsplattform kritisiert, mit welcher der Einsatz in überbautem Gelände geübt werden kann. Im Namen einer Kommissionsminderheit sagte Josef Lang (G, ZG), er könne kein Szenario erkennen, bei dem es in der Schweiz zu einem Häuserkampf kommen könnte. Er warnte daher vor der Vorbereitung einer dereinstigen Beteiligung an Kriegseinsätzen im Ausland. Hans Widmer (S, LU) machte namens der Sozialdemokraten die Zustimmung zum ganzen Rüstungsprogramm vom Verzicht auf die Plattform abhängig, da er befürchtete, die Ausbildung im Häuserkampf laufe auf einen Armee-Einsatz gegen die eigene Bevölkerung zu. Mit 122 zu 58 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und damit dem Antrag des Bundesrates. In der Gesamtabstimmung wurde das Rüstungsprogramm mit 122 zu 55 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** war Eintreten unbestritten und er stimmte in der Gesamtabstimmung der Vorlage mit 32 zu 1 Stimme zu.

09.023 Immobilienbotschaft VBS 2009

Botschaft vom 25. Februar 2009 über die Immobilien des VBS für das Jahr 2009 (Immobilienbotschaft VBS 2009) (BBl 2009 1549)

Ausgangslage

Mit der Immobilienbotschaft des VBS 2009 werden 21 neue Verpflichtungskredite von 399,81 Millionen Franken beantragt. Durch die zeitliche Harmonisierung der Immobilienbotschaft mit dem Rüstungsprogramm wird die Behandlung der Immobilienbotschaft VBS 2009 durch das Parlament Ende September 2009 erfolgen. Seit der Verabschiedung der Immobilienbotschaft 2008 im Dezember 2007 resultiert eine Zeitspanne von 21 Monaten. Aus diesem Umstand ergibt sich auch der höhere Investitionsbedarf gegenüber vergangenen Immobilienbotschaften.
In der Botschaft werden erstmals bei den Einzelvorhaben die Bruttomietkosten ausgewiesen. Diese entsprechen den durch die Investitionen ausgelösten, jährlich wiederkehrenden Kosten.
Alle Vorhaben unterliegen dem militärischen Plangenehmigungsverfahren, welches im Rahmen der öffentlichen Auflage sicherstellt, dass den Interessen von Raum und Umwelt, der Kantone und Gemeinden sowie der Betroffenen Rechnung getragen wird.
Schwergewichtig wird mit der Immobilienbotschaft 2009 in die Ausbildungs- und Logistik-Infrastruktur investiert. Von der Gesamtsumme entfallen rund 116 Millionen Franken für bauliche Anpassungen an der Ausbildungs-Infrastruktur. Es handelt sich dabei um Einzelvorhaben, wie die Anpassung der Ausbildungs- und Einsatz-Infrastruktur für das Kompetenzzentrum SWISSINT in Stans, den Neubau des Rekrutierungszentrums und des medizinischen Zentrums der Region auf dem Monte Ceneri, die erste Etappe der Gesamtsanierung (Laborausbildung) im Kompetenzzentrum ABC der Armee in Spiez, die Anpassung/Sanierung der Dufourkaserne mit Einbau eines Verpflegungszentrums auf dem Waffenplatz Thun, die zweite Etappe der Sanierung und des Umbaus der Kaserne Drognens, den Vollausbau des elektronischen Taktsimulators für mechanisierte Verbände sowie die Sanierung der Faltdächer und Fassaden der Ausbildungs- und Einstellhallen A-P auf dem Waffenplatz Thun.
Im Bereich Logistik-Infrastruktur werden rund 103 Millionen Franken für die Logistik-Center in Hinwil, Thun, Grolley, Othmarsingen, die Aussenstelle in Brugg und für das Depot in Uttigen benötigt.

Mit der Immobilienbotschaft VBS 2009 sind Bauvorhaben in der deutschen, französischen und italienischen Schweiz geplant.
Mit der Immobilienbotschaft VBS 2009 werden für acht Vorhaben Verpflichtungskredite von je über 10 Millionen Franken, für acht Vorhaben Verpflichtungskredite von 3 bis 10 Millionen Franken, zwei Rahmenkredite für Vorhaben bis 10 Millionen Franken sowie drei Rahmenkredite für Vorhaben bis 3 Millionen Franken beantragt. Bei sieben Einzelvorhaben sind die Verpflichtungskredite der Ausgabenbremse unterstellt.
Die Immobilienplanung des VBS basiert auf dem Stationierungskonzept der Armee vom Juni 2005, dem Masterplan Streitkräfte- und Unternehmensentwicklung und der Immobilienstrategie VBS vom September 2005. Die Bauvorhaben dienen der Verbesserung oder Erneuerung bestehender Infrastrukturen oder dem Bau von neuer Infrastruktur. Das Immobilienportfolio des VBS wird auf den quantitativen und qualitativen Bedarf der Schweizer Armee ausgerichtet und entspricht ausgewiesenen und überprüften Bedürfnissen. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 25.02.2009)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über Immobilien VBS (Immobilienbotschaft VBS 2009)
26.05.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
24.09.2009 NR Zustimmung.

In beiden Räten war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Im **Ständerat** wies der Kommissionssprecher Bruno Frick (CEg, SZ) darauf hin, dass Bundesrat und Bundesversammlung die Mittel für militärische Immobilien kontinuierlich reduziert haben. Das VBS habe pro Jahr nur noch 50 Millionen Franken für den Unterhalt seiner Bauten zur Verfügung, nötig wäre aber das Zwei- bis Dreifache. Dies habe zur Folge, dass zahlreiche Betriebe geschlossen werden müssten. Auch Bundesrat Ueli Maurer bestätigte, dass das VBS zu wenig Geld habe, um einen ordentlichen Unterhalt aller Immobilien zu gewährleisten. Der Rat stimmte der Vorlage einstimmig zu.
Auch im **Nationalrat** wiesen die Kommissionssprecher darauf hin, dass die vorhandenen Mittel nicht ausreichen, um die militärische Infrastruktur angemessen zu unterhalten. So war einzig die Sanierung und Erweiterung des Kompetenzzentrums der Swissint in Wil bei Stans umstritten. Eine grüne Kommissionsminderheit Anita Lachenmeier-Thüring (G, BS), unterstützt von einer Mehrheit der SVP-Fraktion, beantragte den Kredit um 19 Millionen Franken zu kürzen um damit die Sanierung des Kompetenzzentrums Swissint zu verhindern. Die Minderheit begründete ihren Antrag damit, dass die Grünen grundsätzlich gegen bewaffnete Auslandeinsätze seien. Mit 147 zu 24 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit und bewilligte damit auch den umstrittenen Kredit und in der Gesamtabstimmung stimmte der Rat der Vorlage mit 154 zu 0 Stimmen zu.

09.029 WEF 2010-2012 in Davos. Einsatz der Armee im Assistenzdienst

Botschaft vom 6. März 2009 zum Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee im Assistenzdienst zur Unterstützung des Kantons Graubünden bei den Sicherheitsmassnahmen im Rahmen der Jahrestreffen des World Economic Forum 2010-2012 in Davos und weitere Sicherheitsmassnahmen (BBl 2009 1891)

Ausgangslage

Mit Schreiben vom 3. Juni 2008 ersuchte die Regierung des Kantons Graubünden um Unterstützung durch den Bund, um die Sicherheitsmassnahmen für die Jahrestreffen 2010-2012 des World Economic Forums (WEF) gewährleisten zu können.
Mit der Botschaft wird die parlamentarische Genehmigung für den Einsatz von jährlich maximal 5000 Angehörigen der Armee im Assistenzdienst zur Unterstützung des Kantons Graubünden bei den Sicherheitsmassnahmen im Rahmen der Jahrestreffen des WEF 2010-2012 in Davos beantragt.
Für das WEF 05 und das WEF 06 wurde die parlamentarische Genehmigung des Einsatzes der Armee erstmals über zwei Jahre beantragt und mit Bundesbeschluss vom 6. Dezember 2004 genehmigt. Für die Jahrestreffen WEF 07 bis WEF 09 wurde der Einsatz der Armee über drei Jahre beantragt und mit Bundesbeschluss vom 13. Dezember 2006 genehmigt. Im Sinne des Postulats der Sicherheitspolitischen

Kommission des Ständerats vom 25. Mai 2004 (04.3259) und der positiven Erfahrungen mit dem mehrjährigen Genehmigungsverfahren der Vorjahre soll die Genehmigung des Einsatzes der Armee wiederum über drei Jahre bei der Bundesversammlung beantragt werden.
Der Bundesrat qualifizierte mit Beschluss vom 28. Juni 2000 das privatrechtlich organisierte jährliche Treffen des WEF aufgrund seiner Bedeutung und Auswirkungen für die internationalen Interessen der Schweiz als ausserordentliches Ereignis im Sinne von Artikel 4 der BWIS-Abgeltungsverordnung (SR 120.6). Mit Beschluss vom 6. März 2009 hält der Bundesrat an der Qualifikation des WEF als "für die internationalen Interessen der Schweiz ausserordentliches Ereignis" fest. Beim Entscheid über den Einsatz der Armee zugunsten des Kantons Graubünden geht es de facto um die Frage, ob das WEF in der Schweiz durchgeführt werden kann, da die Sicherheit ohne den Einsatz der Armee nicht garantiert werden kann.
Die Fortführung der Mitfinanzierung durch den Bund ist erforderlich, weil das nationale Interesse an der Durchführung des WEF in der Schweiz unverändert und die Bedrohungslage gleich geblieben ist. Das WEF in Davos ist nach wie vor eine erstklassige Plattform, um schweizerische Positionen und Anliegen gegenüber ausländischen Partnern aus Wirtschaft und Politik vertreten zu können. Zudem ruft die Durchführung des WEF die Rolle der Schweiz als Konferenzort und Sitz internationaler Organisationen ins internationale Bewusstsein. Auch in Zukunft müssen die Schutzvorkehrungen für die Jahrestreffen des WEF auf dem erforderlichen Niveau gehalten werden. Zu dessen Gewährleistung besteht gegenwärtig keine Alternative zum subsidiären Einsatz der Armee.
Der Bund beteiligt sich mit maximal drei Achteln der kreditwirksamen Kosten des Kantons Graubünden, beziehungsweise 3 Millionen Franken jährlich am Kostendach für das Zusatzdispositiv zugunsten völkerrechtlich geschützter Personen an der Jahrestagung WEF 2010-2012 (dreistufiges Finanzierungsmodell, Stufe 1). Allfällige Mehrkosten bis maximal 0,75 Millionen Franken für die Jahre 2010-2012 können vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement ohne Kompensation anbegehrt werden (Stufe 2). Bei ausserordentlichen Vorkommnissen beteiligt sich der Bund mit 80 Prozent an den zusätzlich anfallenden Kosten für das Zusatzdispositiv (Stufe 3).
Die Armee unterstützt den Kanton Graubünden wie bis anhin im Rahmen eines subsidiären Sicherungseinsatzes mit Leistungen vor allem im Bereich Objekt- und Personenschutz, im Bereich Wahrung der Lufthoheit und Sicherheit im Luftraum sowie mit logistischer Unterstützung, insbesondere im Bereich Koordinierter Sanitätsdienst (KSD). Der Einsatz der Armee verursacht gegenüber einem ordentlichen Ausbildungs- bzw. Flugdienst jährliche Mehrkosten von etwa 1,5 Millionen Franken, die im Rahmen der bewilligten Kredite aufgefangen werden können. Darüber hinaus beteiligt sich der Bund wie bis anhin nach einem dreistufigen Finanzierungsmodell jährlich mit 3 Millionen Franken an den Kosten für die Sicherheitsmassnahmen anlässlich der Jahrestreffen des WEF. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee im Assistenzdienst zur Unterstützung des Kantons Graubünden bei den Sicherheitsmassnahmen im Rahmen der Jahrestreffen des World Economic Forum 2010-2012 in Davos und weitere Sicherheitsmassnahmen

08.06.2009	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.09.2009	SR	Zustimmung.

Im **Nationalrat** beantragte eine links-grüne Minderheit Hildegard Fässler (S, SG) auf die Vorlage nicht einzutreten. Die Minderheit begründete ihren Antrag damit, dass das WEF eine private Veranstaltung sei und folgerichtig für seine Kosten allein aufkommen müsste. Die Mehrheit des Rates teilte jedoch die Meinung des Bundesrates, dass der Staat das WEF als ausserordentliches Ereignis schützen müsse. Das WEF sei nicht nur ein wichtiges internationales Diskussionsforum, sondern auch ein Aushängeschild für die Schweiz. Bundesrat Ueli Maurer betonte, dass der Imageschaden gross wäre, wenn die Schweiz die Sicherheit der Veranstaltung nicht garantieren könnte. Mit 117 zu 56 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung beantragte eine Minderheit Josef Lang (G, ZG), den Assistenzdienst nur für das bereits geplante WEF von 2010 zu bewilligen. Mit 114 zu 50 Stimmen wurde jedoch der Antrag der Minderheit abgelehnt. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat mit 114 zu 55 Stimmen der Vorlage zu.
Im **Ständerat** war das Eintreten unbestritten und der Rat stimmte einstimmig dem Bundesbeschluss zu.

09.038 Operation NAVFOR Atalanta. Assistenzdienst im Ausland sowie Änderung des Militärgesetzes

Botschaft vom 22. April 2009 zum Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee im Assistenzdienst im Ausland im Rahmen der multinationalen Operation NAVFOR Atalanta der Europäischen Union sowie zur Änderung des Militärgesetzes (BBl 2009 4535)

Ausgangslage

Die Piratenüberfälle auf Handels-, Freizeit- und Kreuzfahrtschiffe am Horn von Afrika und im Golf von Aden (zwischen Somalia und Jemen) haben stark zugenommen. Angesichts dieser Bedrohung verabschiedete der UNO-Sicherheitsrat eine Reihe von Resolutionen, um die Bekämpfung der Piraterie zu verbessern.
Die Europäische Union lancierte die Militäroperation NAVFOR Atalanta (Operation Atalanta), die eine erste NATO-Operation ablöste. Die Operation Atalanta hat den Auftrag, erstens die Schiffe des Welternährungsprogramms (WFP) sowie andere humanitäre Schiffskonvois zu schützen, zweitens den gefährdeten Handelsschiffen in dieser Zone Schutz anzubieten und schliesslich die Piraterie vor Somalia zu bekämpfen. Atalanta ist nur ein Teil des Engagements der EU zur Stabilisierung der Situation am Horn von Afrika.
Die Schweiz wurde wie alle UNO-Mitglieder vom Sicherheitsrat aufgerufen, einen Beitrag zum Schutz der vom Welternährungsprogramm gecharterten Schiffe zu leisten und sich an der Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias zu beteiligen.
Ein substanzieller Beitrag der Schweiz wäre also ein wichtiges Zeichen der Solidarität mit der internationalen Gemeinschaft. Es geht aber auch darum, die strategischen Interessen der Schweiz zu wahren, insbesondere die Handelsfreiheit ihrer Handelsflotte, in die in den letzten fünf Jahrzehnten beträchtliche Summen investiert wurden.
Die Teilnahme von Schweizer Armeeangehörigen (begrenzt auf einen einjährigen Einsatz von 30 Personen) beruht auf Artikel 69 Absätze 1 und 2 des Militärgesetzes (Assistenzdienst zur Unterstützung humanitärer Hilfeleistungen und Assistenzdienst zur Wahrung schweizerischer Interessen im Ausland). Die Konstellation der Operation Atalanta führt dazu, dass die Schweiz für den Schutz ihrer Interessen von der internationalen Gemeinschaft unterstützt wird, ohne dass von der Schweiz unmittelbar eine vergleichbare Eigenleistung verlangt wird. In Zukunft kann die Schweiz jedoch nicht dauernd mit einer solchen Ausgangslage rechnen. Da das Auftreten fragiler oder zerbrochener Staaten ("Failed States") zunehmend häufiger vorkommt, sind ähnliche internationale Polizeiaktionen weiterhin wahrscheinlich. Die Schweiz teilt mit der internationalen Gemeinschaft die Verwundbarkeit gegenüber Gefahren, die vom Zerfall staatlicher Strukturen ausgehen, weshalb eine angemessene Beteiligung unseres Landes an solchen Aktionen sowohl dem Eigeninteresse als auch der internationalen Solidarität dient.
Der Bundesrat hat deshalb beschlossen, dem Parlament neben der Genehmigung des Einsatzes der Armee im Assistenzdienst im Ausland zur Unterstützung der Operation Atalanta auch eine Änderung des Militärgesetzes zu unterbreiten, welche eine rechtliche Grundlage dafür schaffen soll, dass die Schweiz sich künftig mit militärischen Mitteln an internationalen Polizeiaktionen beteiligen kann, die den Grundsätzen der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik entsprechen und wo wichtige schweizerische Interessen direkt oder indirekt gefährdet sind. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG)

08.09.2009	SR	Nichteintreten.
16.09.2009	NR	Nichteintreten.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee im Assistenzdienst im Ausland im Rahmen der multinationalen Operation NAVFOR Atalanta der Europäischen Union

08.09.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
16.09.2009	NR	Nichteintreten.
22.09.2009	SR	Abweichend.
24.09.2009	NR	Nichteintreten.

Im **Ständerat** beantragte die Kommissionsmehrheit auf die Vorlage 1 (Rechtsgrundlage) nicht einzutreten, eine Kommissionsminderheit Theo Maissen (CEg, GR) beantragte Eintreten. Bei der Vorlage 2 (Genehmigung des Einsatzes) beantragte die Kommission Eintreten und Maximilian Reimann (V, AG) mit einem Einzelantrag Nichteintreten. Die Debatte im Ständerat drehte sich vor allem um die Frage, ob das Militärgesetz eine hinreichende Rechtsgrundlage für die Beteiligung an "Atalanta" biete. Nicht in Zweifel gezogen wurde, dass die Schweiz aufgrund geltenden Rechts Truppen entsenden kann, um die Schiffe des Uno-Welternährungsprogramms vor Piratenschiffen zu schützen. Maximilian Reimann bezweifelte, dass auch für den Schutz von Schweizer Handelsschiffen eine Rechtsgrundlage bestehe. Theo Maissen (CEg, GR) erklärte, als das Parlament im Militärgesetz den Schutz "besonders schutzwürdiger Sachen im Ausland" beschlossen habe, sei man vom Schutz von Botschaften ausgegangen. "Atalanta" aber sei eine internationale Polizeiaktion, und daran habe damals wirklich niemand gedacht. Gekontert wurden diese Vorwürfe von Rolf Schweiger (RL, ZG). Es müsse doch möglich sein, dass eine Gesetzesbestimmung später auch Dinge und Situationen erfasse, die zum Zeitpunkt der Ausarbeitung noch nicht aktuell gewesen seien. Lasse man gesunden Menschenverstand walten, liege es auf der Hand, dass es sich bei Schweizer Schiffen vor Somalia um "schutzwürdige Sachen im Ausland" handle. Mit 22 zu 12 Stimmen verzichtete der Ständerat darauf auf die Revision des Militärgesetzes einzutreten. Der Rat folgte somit seiner Sicherheitspolitischen Kommission, die diese Frage erst nach der Publikation des neuen Sicherheitspolitischen Berichtes diskutieren wollte. Bundesrat Ueli Maurer argumentierte, dass auch rein defensive Polizeiaktionen etwas weiter gingen als der Einsatz von Waffen zum Selbstschutz. Dass die Gesetzesrevision für den Einzelfall "Atalanta" nicht nötig sei, musste er aber im Namen des Gesamtbundesrates eingestehen. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey unterstrich die humanitäre Dimension des "Atalanta"-Einsatzes. Mit 33 zu 5 Stimmen beschloss der Rat Zustimmung zu dem bis zum 31.12.2010 befristeten Einsatz.
Im **Nationalrat** beantragte die Mehrheit der Sicherheitspolitischen Kommission auf die Vorlage 1 (Rechtsgrundlage) nicht einzutreten. Eine Minderheit Ulrich Schlüer (V, ZH) beantragte Eintreten. Bei der Vorlage 2 (Genehmigung des Einsatzes) beantrage die Kommissionsmehrheit Eintreten und eine Minderheit Yvan Perrin (V, NE) beantragte Nichteintreten. Mit einem Ordnungsantrag beantragte die Kommissionsmehrheit zudem, die Frage des Einsatzes zuerst zu beraten, während eine Minderheit Thomas Hurter (V, SH) zuerst die Rechtsgrundlage bereinigen wollte. Mit 84 zu 76 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit, welche das geltende Militärgesetz als rechtliche Grundlage für den Einsatz im Golf von Aden für ausreichend hielt. Bezüglich der Frage der Gesetzesrevision rief Thomas Hurter (V, SH) dazu auf, zuerst ein Gesetz zu machen und erst dann konkrete Einsatzfälle zu beurteilen. Josef Lang (G, ZG) forderte, für einen Auslandeinsatz müsse die gesetzliche Grundlage erst recht über alle Zweifel erhaben sein. Peter Malama (RL, BS) hielt dem entgegen, dass auch der Bundesrat klargemacht habe, dass das geltende Militärgesetz den Assistenzdienst sowohl zur Wahrung schweizerischer Interessen als auch zum Schutz humanitärer Hilfeleistungen abdecke. Die Kommissionssprecher gaben darüber hinaus zu bedenken, dass weiter gehende Operationen, die in der Tat nach einer Gesetzesrevision riefen, vor der Verabschiedung des neuen Sicherheitspolitischen Berichts obsolet und auch nicht mehrheitsfähig wären. Zur Frage des Einsatzes warnte die Kommissionsminderheit vor einem gefährlichen Präzedenzfall und drohenden gewaltsamen Auseinandersetzungen mit möglichen Todesopfern. Zudem sei der Einsatz nicht mit der Neutralität vereinbar und eine Scheinlösung, die nicht zur Behebung der Probleme in Somalia beitrage. Die Befürworter des Einsatzes waren der Auffassung, dass es die humanitäre Pflicht der Schweiz sei, mit dazu beizutragen, dass die Hilfe bei der notleidenden Bevölkerung ankomme und nicht in die Hände von Piraten falle. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey betonte, dass die Schweiz mit einer Beteiligung eine integrierte und kohärente Aussenpolitik betreibe, die Engagement auf den Feldern der Friedensförderung, der Entwicklungszusammenarbeit und der Sicherheitspolitik sinnvoll verbinde. Mit 103 zu 84 beschloss der Rat Nichteintreten auf den Bundesbeschluss zum Einsatz Atalanta. Damit war auch die Frage der Rechtsgrundlage obsolet, zudem Bundesrat Ueli Maurer mitgeteilt hatte, dass er am Antrag des Bundesrates nicht festhalte.
In der Differenzbereinigung beantragte im **Ständerat** die Kommissionsmehrheit am Beschluss zum Einsatz "Atalanta" festzuhalten, eine Minderheit Luc Recordon (G, VD) beantragte Zustimmung zum Nationalrat und damit Nichteintreten. Mit 29 zu 9 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und hielt damit an seinem Beschluss auf Eintreten fest.

Der **Nationalrat** bekräftigte seine Haltung: Eine Allianz aus SVP-Fraktion, Grünen und einer starken Minderheit der sozialdemokratischen Fraktion trat mit 102 zu 81 Stimmen zum zweiten Mal nicht auf den Bundesbeschluss zum Einsatz "Atalanta" ein. Damit war das Geschäft endgültig erledigt.

09.063 Militärgesetz. Änderung

Botschaft vom 19. August 2009 zur Änderung des Militärgesetzes (BBl 2009 5917)

Ausgangslage

Der Bundesrat hat den eidgenössischen Räten mit Botschaft vom 7. März 2008 (08.027, BBl 2008 3213) eine Änderung der Militärgesetzgebung vorgeschlagen, die den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme (MIG) sowie den Entwurf zu einer Änderung des Militärgesetzes umfasste.
Das MIG wurde in der Schlussabstimmung von beiden Räten am 3. Oktober 2008 angenommen (BBl 2008 8265). Die Referendumsfrist ist am 22. Januar 2009 unbenutzt abgelaufen; das MIG soll auf den 1. Januar 2010 mit der zugehörigen Ausführungsverordnung in Kraft gesetzt werden. Bei der Behandlung der Änderung des Militärgesetzes sind zwischen beiden Räten Differenzen verblieben. Ein Antrag der Einigungskonferenz wurde vom Nationalrat am 10. Juni 2009 abgelehnt, womit die Vorlage nach Artikel 93 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes (SR 171.10) abgeschrieben ist.
Inhalt der Vorlage
Die am 10. Juni 2009 abgeschriebene Vorlage zur Änderung des Militärgesetzes enthielt diverse Gesetzesänderungen im Zusammenhang mit Diensten im Ausland und dem Verfahren zu deren Genehmigung durch das Parlament. Diese Bestimmungen sind zum Teil als Differenzen zwischen den Räten verblieben oder waren zumindest in den Beratungen stark umstritten. Sie sind in dieser Vorlage nicht mehr enthalten. Der Bundesrat behält sich aber vor, die eine oder andere Neuerung später erneut vorzuschlagen.
Diese Vorlage enthält nur noch die unbestrittenen Bestimmungen des Änderungsentwurfs gemäss Botschaft vom 7. März 2008. Auf die Aufnahme neuer Revisionsgegenstände hat der Bundesrat verzichtet. Es kann im Folgenden daher weitgehend auf die Ausführungen in der Botschaft vom 7. März 2008 verwiesen werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG)

09.12.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.03.2010	NR	Abweichend.
16.03.2010	SR	Zustimmung.
19.03.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Eintreten auf die Vorlage war im **Ständerat** nicht bestritten. Dennoch benutzte der Ständerat die Gelegenheit um eine ausführliche Debatte über den Zustand der Armee zu führen. Eugen David (CEg, SG) stellte den Antrag auf Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, den Räten eine Vorlage zu unterbreiten, welche die vom VBS bekanntgemachten Mängel in Betrieb und Einsatz behebt. Eugen David begründete den Antrag damit, dass Bundesrat Ueli Maurer selber in den letzten Monaten mit Hinweisen auf die desaströsen Zustände im Informatikbereich oder die miserable Lage bei der Logistik eine Vielzahl von Problemen aufgezählt habe, die nun angegangen werden müssten. Das Parlament könne sich nicht mit den Nebenschauplätzen einer Minireform herumschlagen, vielmehr habe der Bundesrat gesetzliche Anpassungen vorzulegen, damit die Armee ihren Auftrag wieder erfüllen könne. Konrad Graber (CEg, LU) war der Auffassung, dass der Vorsteher des VBS den desolaten Zustand der Armee zelebriere und bloss mehr Ressourcen verlange, statt die Probleme effektiv anzugehen. Hermann Bürgi (V, TG) warnte vor einer Demonstration am falschen Objekt. Die Probleme der Armee beträfen die operative Ebene und nicht die strategische, auf die sich das Militärgesetz beziehe. Bundesrat Ueli Maurer wies die Kritik zurück: Das VBS habe Sofortmassnahmen ergriffen und aufgrund der fehlenden Finanzen Prioritäten gesetzt - wie beim Verzicht auf den Tiger-Teilersatz. Die Rückweisung des Gesetzes würde die Mängelbehebung nicht beschleunigen. Mit 21 zu 19 Stimmen lehnte der Rat den Rückweisungsantrag ab. In der Gesamtabstimmung wurde die Gesetzesrevision mit 30 zu 0 Stimmen angenommen.

Auch im **Nationalrat** war Eintreten nicht bestritten. Bei der Bestimmung, wonach Ärzte, Psychologen und Behörden der Armee melden sollen, wenn ein Armeeangehöriger Dritte oder sich selbst mit der Waffe gefährden könnte, hat der Nationalrat entgegen dem Beschluss des Ständerates eine Kann-Formulierung beschlossen. Weiter beschloss der Nationalrat eine Revision des Strafrechts, womit schwere Gewaltdelikte von Jugendlichen auch dann im Strafregister eingetragen werden sollen, wenn keine Freiheitsstrafe ausgesprochen wurde. Mit 115 zu 60 Stimmen abgelehnt hat der Rat einen Antrag der Kommissionsminderheit Hans Widmer (S, LU), der Armeeangehörige von der Pflicht zur Übernahme eines Grades und einer Funktion entbinden wollte. Mit 120 zu 38 Stimmen ebenfalls abgelehnt wurde die von der Minderheit Evi Allemann (S, BE) geforderte Streichung der Bestimmung, wonach der Anteil der Durchdiener in einem Jahrgang 15 Prozent nicht überschreiten darf. In der Gesamtabstimmung wurde die Gesetzesrevision mit 124 zu 0 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** stimmte den beiden verbleibenden Differenzen diskussionslos zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 44 zu 0 und im Nationalrat mit 158 zu 2 Stimmen bei 31 Enthaltungen angenommen.

09.065 Gegen neue Kampfflugzeuge. Volksinitiative

Botschaft vom 26. August 2009 zur Volksinitiative "Gegen neue Kampfflugzeuge" (BBl 2009 5975)

Ausgangslage

Am 8. Juni 2009 reichte das "Bündnis gegen neue Kampfflugzeuge", unter Führung der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee (GSoA), mit 107 828 gültigen Unterschriften eine Volksinitiative "Gegen neue Kampfflugzeuge" ein. Die Initiative fordert, dass zwischen dem 1. Januar 2010 und dem 31. Dezember 2019 keine Kampfflugzeuge beschafft werden dürfen. Die Initianten fordern, dass über ein Rüstungsvorhaben dieser Grössenordnung das Volk das letzte Wort haben sollte. Die Initiative verfolgt daneben weitere Ziele: Sie versteht sich - nach Aussage der Initiantinnen und Initianten - als Massnahme, um die Schweiz davon abzubringen, sich an der weltweiten Aufrüstung zu beteiligen, ein falsches friedenspolitisches Signal auszusenden, eine falsche finanzielle Prioritätensetzung vorzunehmen, die Umwelt zusätzlich zu belasten sowie ein sicherheitspolitisch unsinniges Vorhaben zu verwirklichen.
Die Initiative hat aus Sicht des Bundesrats einen positiven Aspekt: Sie wird in einer für die Schweiz und ihre Sicherheit wichtigen Frage die öffentliche Diskussion fördern. In der Substanz ist der Bundesrat aber gegen die Initiative. Eine Annahme der Initiative hätte nicht die von den Initiantinnen und Initianten beabsichtigten Folgen, da diese grösstenteils auf falschen Grundannahmen beruhen. Eine Annahme hätte aber vor allem gravierende Konsequenzen für die Schweiz und ihre Sicherheit. Für den Bundesrat sprechen vor allem zwei Gründe gegen die Initiative:
Erstens würde eine Annahme der Initiative bedeuten, dass sich die Schweiz mindestens für die nächsten zehn Jahre ihrer sicherheitspolitischen und militärischen Handlungsfreiheit berauben würde; die Schweiz würde sich damit selber quasi "auf Vorrat" ein Verbot auferlegen. Das Verbot der Beschaffung von Kampfflugzeugen wäre nämlich absolut und würde unabhängig davon gelten, wie sich das Umfeld der Schweiz in den nächsten Jahren entwickelt. Die Schweiz könnte auf eine markante Verschlechterung der Sicherheitslage nicht mit Massnahmen zur Verstärkung des Luftraumschutzes reagieren.
Zweitens verkennt die Initiative, wie vielseitig Kampfflugzeuge eingesetzt werden und welche Funktion sie für die alltägliche Sicherheit der Schweiz haben: Sie sind nicht bloss ein Instrument zur Abwehr einer militärischen Bedrohung, sie erfüllen - im Rahmen des Luftpolizeidienstes - eine Reihe weiterer Aufgaben, die für die alltägliche Sicherheit der Schweiz wichtig sind. Es gehört zu den wesentlichen Pflichten eines souveränen und insbesondere auch eines neutralen Staates, seinen Luftraum effektiv zu kontrollieren, zu schützen und zu verteidigen. Eine Annahme der Initiative würde aber bedeuten, dass sich der Flugzeugbestand - nach der demnächst fälligen Ausmusterung alter Flugzeuge - bis 2020 auf 33 Flugzeuge reduzieren würde. Damit wäre die Funktionsfähigkeit der Luftwaffe erheblich beeinträchtigt, und sie wäre nicht mehr in der Lage, den nötigen Grad an Kontrolle, Schutz und Verteidigung des Schweizer Luftraums zu gewährleisten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss zur Volksinitiative "Gegen neue Kampfflugzeuge"

Die Initiative wurde am 28.02.2011 zurückgezogen.

09.070 Bekämpfung der Kriminalität. Abkommen mit Serbien

Botschaft vom 2. September 2009 über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Serbien über die polizeiliche Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Kriminalität (BBl 2009 6123)

Ausgangslage

Das Abkommen mit Serbien über die polizeiliche Zusammenarbeit bei der Kriminalitätsbekämpfung ergänzt das bilaterale Vertragsnetz, das die Schweiz im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung mittels analoger Abkommen mit anderen Staaten Ost- und Südosteuropas geknüpft hat. Es ist wichtig für die innere Sicherheit der Schweiz und kann mit den bestehenden Mitteln umgesetzt werden.
Ausgangslage
Kriminalitätsphänomene, wie beispielsweise Geldwäscherei, Terrorismusfinanzierung, Menschenhandel oder kriminelle Organisationen, treten typischerweise transnational auf. Die Bekämpfung solcher Phänomene darf deshalb nicht an den Landesgrenzen Halt machen. Vor diesem Hintergrund hat die Schweiz in den vergangenen Jahren ihre internationale Polizeikooperation auf allen Ebenen ausgebaut.
Auf globaler Ebene wurde eine weitere Verstärkung der Zusammenarbeit mit Interpol vorgenommen. Im regional-europäischen Bereich hat die Umsetzung der Schengen-Assoziierungsabkommen die polizeiliche Zusammenarbeit mit der Europäischen Union (EU) seit dem 12. Dezember 2008 auf ein neues Niveau gehoben. Mit Europol konnte zudem auf der Basis eines Briefwechsels vom 7. März 2006 und vom 22. November 2007 die Zusammenarbeit auf alle Europol-Deliktsbereiche ausgeweitet werden. Im bilateralen Bereich hat die Schweiz in den vergangenen Jahren Kooperationsabkommen mit verschiedenen Staaten ausgehandelt, die für die Kriminalitätsentwicklung in der Schweiz von besonderer Bedeutung sind. Das vorliegende Abkommen mit Serbien ergänzt das Vertragsnetz, das die Schweiz in Südosteuropa in den vergangenen Jahren aufgebaut hat.
Das Übereinkommen wurde im Rahmen eines einzigen Treffens im Herbst 2008 ausgehandelt und paraphiert. Es wurde am 6. März 2009 vom Bundesrat genehmigt und von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf am 30. Juni 2009 in Belgrad unterzeichnet.
Inhalt des Abkommens
Das Abkommen regelt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den nach jeweiligem Landesrecht zuständigen Polizeibehörden im Bereich des Informationsaustauschs, der Koordination operativer Einsätze, der Einsetzung von gemeinsamen Arbeitsgruppen sowie bei der Aus- und Weiterbildung. Dabei wird der Wahrung eines hohen datenschutzrechtlichen Standards grosse Bedeutung beigemessen. Das Abkommen soll in erster Linie der Bekämpfung der Schwerstkriminalität dienen, ist jedoch auf alle Kriminalitätsbereiche anwendbar. Explizit ausgeschlossen ist eine Zusammenarbeit im Falle von politischen, militärischen und fiskalischen Delikten. Das Abkommen greift in die bestehende Kompetenzverteilung zwischen den Justiz und Polizeibehörden nicht ein. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Kantonen sowie unter den Kantonen wird nicht angetastet. Das Abkommen kann mit den bestehenden Mitteln umgesetzt werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Serbien über die polizeiliche Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Kriminalität

18.03.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
20.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räten stimmten dem Abkommen einstimmig und diskussionslos zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 184 zu 0 Stimmen angenommen.

09.098 Für den Schutz vor Waffengewalt. Volksinitiative

Botschaft vom 16. Dezember 2009 zur Volksinitiative Für den Schutz vor Waffengewalt (BBl 2010 137)

Ausgangslage

Die Volksinitiative "Für den Schutz vor Waffengewalt" soll Volk und Ständen mit der Empfehlung, die Initiative abzulehnen, und ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung unterbreitet werden. Die verlangten neuen Verfassungsbestimmungen würden einen Kompromiss, wie er im geltenden Waffengesetz gefunden wurde, aufbrechen. Die geforderten Massnahmen sind teilweise schwierig umzusetzen und nur mit grossem administrativem Aufwand zu kontrollieren. Was die Armeewaffen betrifft, wurden bereits Schritte zur Verbesserung der Situation eingeleitet.
Am 23. Februar 2009 reichte das Initiativkomitee die eidgenössische Volksinitiative "Für den Schutz vor Waffengewalt" mit 106 037 gültigen Unterschriften ein. Die Initiative fordert einen Bedarfs- und Fähigkeitsnachweis für den Umgang mit Waffen und ein Verbot jeglichen privaten Erwerbs von Seriefeuerwaffen und sogenannten "Pump Actions". Weiter verlangt sie, dass die Ordonnanzwaffen im Zeughaus, und nicht zuhause aufbewahrt werden, und dass der Bund ein Informationssystem über Feuerwaffen einrichtet. Schliesslich will sie den Bund verpflichten, Einsammelaktionen von Waffen zu fördern und sich international gegen die Verbreitung der Verfügbarkeit von Waffen einzusetzen.
Wie der Umgang mit Waffen im Waffengesetz auszugestalten ist, wurde in der schweizerischen Öffentlichkeit stets kontrovers diskutiert. Die eine Seite möchte jeglichen Umgang mit Waffen streng reglementieren, um so jedes Sicherheitsrisiko auszuschliessen, die andere Seite plädiert für möglichst wenig entsprechende Bestimmungen, damit Jagd-, Sport- oder Sammlerinteressen unbehelligt von bürokratischen Aufwendungen ausgeübt werden können.
Der Bundesrat ist überzeugt, dass mit den aktuellen Regelungen im Waffengesetz ein Mittelweg gefunden wurde, mit dem die verschiedenen involvierten Interessen möglichst ausgeglichen berücksichtigt werden können.
Die Annahme der Volksinitiative würde diesen Kompromiss in Frage stellen, ohne dass klare Vorteile gegenüber den geltenden Bestimmungen ersichtlich wären.
Hinzu kommen hohe Hürden in der konkreten Umsetzung: Es dürfte sich als schwierig erweisen, den "zulässigen" Bedarf und die erforderlichen "Fähigkeiten" für alle Kategorien von waffeninteressierten Personen zu definieren und positivrechtlich festzulegen. Weiter könnte ein solches System nur mit einem grossen administrativen Aufwand errichtet werden, soll es denn wirksam sein: Eine effektive Kontrolle von Bedarfs- und Fähigkeitsnachweisen ist nur unter Einsatz erheblicher personeller Ressourcen denkbar. Zudem eröffnen sich zahlreiche Möglichkeiten für Umgehungen, da objektive, leicht überprüfbare Kriterien zu einem Bedarfs- und Fähigkeitsnachweis bei verschiedenen Interessengruppen nur schwer zu finden sind (z.B. Sammler). Der Vollzug wird somit mehrheitlich persönliche Angaben der interessierten Person zu überprüfen haben, was mit einem erheblichen Kontrollaufwand verbunden ist.
Dem Anliegen der Initiative, die Sicherheit im Zusammenhang mit Armeewaffen zu verbessern, trug der Bundesrat mit entsprechenden Vorschlägen im Rahmen einer Anpassung des Militärgesetzes sowie des entsprechenden Verordnungsrechts Rechnung. Bundesrat und Parlament haben sich bereits mehrfach gegen die Einführung eines durch den Bund zu führenden Informationssystems über den Erwerb von Waffen ausgesprochen. Da die Informationen über den Waffenbesitz im Wohnsitzkanton der betreffenden Person eingeholt werden können, ist es nicht erforderlich, den Bund ein Informationssystem führen zu lassen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für den Schutz vor Waffengewalt"

17.06.2010	NR	Fortsetzung
18.06.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
13.09.2010	SR	Zustimmung.
01.10.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** führte die Initiative zu einer mehrstündigen Debatte. Kommissionssprecherin Ida Glanzmann-Hunkeler (CEg, LU) wies darauf hin, dass der Bundesrat seit Einreichung der Initiative nicht untätig geblieben sei. So sei das Waffengesetz den Schengen-Richtlinien angepasst worden,

Ordonanzwaffen könnten freiwillig im Zeughaus abgegeben werden und Armeeangehörige würden einer Sicherheitsprüfung unterzogen. Zudem könnten Armeewaffen nach Beenden der Dienstpflicht nur noch mit einem Waffenschein erworben werden. Daneben hätten die Kantone bereits Einsammelaktionen durchgeführt. Während das links-grüne Lager in der Waffe eine Gefahr sieht und das Volksbegehren unterstützte, lehnte die bürgerliche Seite die Initiative ab. So wies etwa Chantal Galladé (S, ZH) darauf hin, dass ein Zusammenhang zwischen der Schusswaffendichte in einem Land und der Anzahl Todesfälle durch Schusswaffen bestehe und Joe Lang (G, ZG) hielt fest, dass Statistiken belegten, dass weniger Waffen in Privathaushalten die Suizidrate verminderten. Auf bürgerlicher Seite erklärte Toni Bortoluzzi (V, ZH), es sei eine Illusion zu glauben, dass mit einer eingeschränkten Verfügbarkeit von Schusswaffen der Schutz vor Gewalt verbessert werden könne. Die Initiative schaffe Scheinsicherheit und entmündige den waffentragenden Milizsoldaten. Jakob Büchler (CEg, SG) sah zudem das Schiessen als Breitensport in Gefahr. Der Rat folgte schliesslich dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit und empfahl Volk und Ständen mit 103 zu 66 Stimmen, die Initiative abzulehnen.
Im **Ständerat** zeigte sich Bruno Frick (CEg, SZ) im Namen der Kommissionsmehrheit überzeugt davon, dass die aktuellen Regelungen im Militär- und Waffengesetz genügend Schutz vor Waffenmissbrauch bieten würden und Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf erklärte, dass auf die Harmonisierung der Waffenregister hingearbeitet werde. Im Namen einer Kommissionsminderheit verwies Roberto Zanetti (S, SO) auf die jährlich 300 Schusswaffen-Toten, welche die Zahl der Verkehrstoten noch überträfen und beantragte Zustimmung zur Initiative. Mit 27 zu 15 Stimmen folgte die kleine Kammer schliesslich dem Antrag ihrer Kommissionsmehrheit und empfahl wie zuvor der Nationalrat die Ablehnung der Initiative.
I**n der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss vom Nationalrat mit 119:69 und vom Ständerat mit 30:11 Stimmen angenommen.**

Die Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 13. Februar 2011 mit 56,3 % Nein-Stimmen und von 15 Kantonen und 5 Halbkantonen abgelehnt.

10.027 Immobilienbotschaft VBS 2010

Botschaft vom 17. Februar 2010 über die Immobilien des VBS für das Jahr 2010 (Immobilienbotschaft VBS 2010) (BBl 2010 1231)

Ausgangslage

Mit der Immobilienbotschaft des VBS 2010 werden 10 neue Verpflichtungskredite von insgesamt 398 Millionen Franken beantragt. Alle Vorhaben unterliegen dem militärischen Plangenehmigungsverfahren, welches im Rahmen der öffentlichen Auflage sicherstellt, dass den Interessen von Raum und Umwelt, der Kantone und Gemeinden sowie der Betroffenen Rechnung getragen wird. Schwergewichtig wird mit der Immobilienbotschaft 2010 in die Logistik-Infrastruktur der Armee investiert. Rund 126 Millionen Franken werden für die zweite Etappe bei den Logistik- und Infrastrukturcentern in Othmarsingen AG und Grolley FR sowie für die erste Etappe des Logistik-Center auf dem Monte Ceneri TI benötigt. Weitere rund 136 Millionen Franken entfallen auf bauliche Anpassungen an der Ausbildungs-Infrastruktur sowie der Einsatz-Infrastruktur für die Luftwaffe. Es handelt sich dabei um Vorhaben, wie der Sanierung und Anpassung der Kaserne in Herisau-Gossau AR-SG, der Modernisierung des Übungsdorfs für die Rettungstruppen auf dem Waffenplatz in Wangen a. Aare BE, der Erweiterung der Flugzeugboxen für den F/A-18 auf dem Flugplatz in Payerne VD, der Gesamtsanierung der Kasernen auf dem Waffenplatz in Bière VD sowie der Sanierung und dem Neubau von Flugzeughallen und dem Neubau einer Truppenunterkunft auf dem Flugplatz in Alpnach OW. In Form eines Rahmenkredits werden weitere 136 Millionen Franken für verschiedene Bedarfsträger im VBS beantragt.
Mit der Immobilienbotschaft VBS 2010 werden Bauvorhaben in der deutschen, französischen und italienischen Schweiz realisiert. Durchschnittlich werden dadurch zirka 1`100 Personen während zwei Jahren beschäftigt sein.
Die Immobilienplanung des VBS basiert auf dem Stationierungskonzept der Armee, dem Masterplan Streitkräfte- und Unternehmensentwicklung und der Immobilienstrategie VBS. Die Bauvorhaben dienen der Verbesserung oder Erneuerung bestehender Infrastrukturen oder dem Bau von neuer Infrastruktur. Das Immobilienportfolio des VBS wird auf den Bedarf der Schweizer Armee ausgerichtet und entspricht ausgewiesenen und überprüften Bedürfnissen. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 17.02.2010)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Immobilien des VBS für das Jahr 2010 (Immobilienbotschaft VBS 2010)
18.06.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
29.09.2010 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** war Eintreten unbestritten. In der Detailberatung beantragte eine Minderheit Geri Müller (G, AG) für die Umbauten der Logistik-Center in Othmarsingen und Monte Ceneri soweit wie möglich Solar- und Geothermieanlagen vorzusehen. Die Minderheit begründete ihren Antrag damit, dass mit der Unabhängigkeit von Gas und Erdöl die Versorgungssicherheit garantiert ist und der Einsatz von erneuerbarer Energie auch für das Image der Armee förderlich sein könnte. Die Sprecher der Kommissionsmehrheit wiesen darauf hin, dass mit dem Antrag der Minderheit eine zeitliche Verzögerung beim Umbau eintreten würde. Stattdessen wolle die Kommission mit einer Motion den Bundesrat beauftragen, in Zukunft für alle Neubauten einen möglichst energieeffizienten Betrieb und den Einsatz erneuerbarer Energien anzustreben. Auch Bundesrat Ueli Maurer wies darauf hin, dass zwar der Antrag der Minderheit in die richtige Richtung weise, dieser jedoch zeitlich nicht umsetzbar sei. Mit 120 zu 66 Stimmen wurde der Antrag der Minderheit abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 142 zu 26 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** stimmte der Vorlage einstimmig zu.

10.028 Rüstungsprogramm 2010

Botschaft vom 17. Februar 2010 über die Beschaffung von Rüstungsmaterial (Rüstungsprogramm 2010) (BBl 2010 1491) Zusatzbotschaft vom 30. Juni 2010 zur Beschaffung von Rüstungsmaterial 2010 (Zusatzbotschaft zum Rüstungsprogramm 2010) (BBl 2010 4919)

Ausgangslage

Das RP 10 sieht vor, die mit dem RP 05 beschafften Leichten Transport- und Schulungshelikopter mit einem Logistikpaket auszurüsten. Die Fahrzeugflotte der Armee wird durch gut 2500 neue Fahrzeuge und Systeme verjüngt, wobei dank der konsequenten Ausrichtung auf zivile Standards die Beschaffungskosten reduziert und die Instandhaltungskosten gesenkt werden. Mit zwei weiteren Jetpiloten-Ausbildungssystemen PC-21 sollen die mit dem RP 06 beschafften sechs PC-21 Flugzeuge ergänzt werden. Damit wird dem mittelfristigen Nachwuchsbedarf von sechs bis acht Jetpiloten pro Jahr Rechnung getragen. Die Beschäftigungswirksamkeit in der Schweiz (Inlandproduktion und indirekte Beteiligung) beläuft sich gesamthaft auf rund 200 Millionen Franken.
Logistikausstattung für den Leichten Transport- und Schulungshelikopter, 24 Mio. Fr.
Mit dem RP 05 hat das Parlament unter anderem der Beschaffung von 20 Leichten Transport- und Schulungshelikoptern (LTSH) zugestimmt. Gleichzeitig erteilte es den Auftrag, im Rahmen des Beschaffungsumfangs von 310 Millionen Franken für den LTSH auch einen Simulator für den Helikopter TH 89 Super Puma zu beschaffen. Im Bereich Logistik reichte der vorhandene Kredit nicht aus, um die geforderte materielle Verfügbarkeit der LTSH-Flotte zu gewährleisten. Für die Logistikausstattung des Leichten Transport- und Schulungshelikopters bedarf es daher eines Zusatzkredits von 24 Millionen Franken, um den ursprünglich geplanten Beschaffungsumfang zu erreichen. Das Logistikpaket umfasst unter anderem Ersatzteile, Werkzeuge für den Unterhalt sowie Prüf- und Testsysteme.
Neue Fahrzeuggeneration, 474 Mio. Fr.
Das Gros der Fahrzeugflotte der Armee weist ein sehr hohes Betriebsalter auf und muss ersetzt werden. Durch eine konsequente Ausrichtung auf zivile Standards können die Beschaffungskosten reduziert und durch die gleichzeitige Flottenverjüngung die Instandhaltungskosten gesenkt werden. Mit dem teilweisen Verzicht auf den Militärstandard wird eine zum Teil geringere Geländegängigkeit in Kauf genommen, und die Nutzungsdauer der schweren Fahrzeuge verringert sich auf rund 15 Jahre. Dies entspricht etwa der Zeitspanne, in welcher ein ziviles Fahrzeug mit einem vertretbaren Aufwand bezüglich Instandhaltung und Ersatzteilversorgung in Betrieb gehalten werden kann. Mit der kürzeren Nutzungszeit verbunden sind ein beschleunigter Erneuerungsprozess und eine kontinuierliche Anpassung der Fahrzeugflotte an die neuesten technologischen Entwicklungen (beispielsweise an die Abgasnorm EURO V). Es entfallen somit auch altersbedingte Instandhaltungskosten. Die mit dem RP 10 beantragte neue Fahrzeuggeneration umfasst insgesamt 2526 Fahrzeuge und Systeme wie Lastwagen, Anhänger, Liefer- und Personenwagen sowie Radlader und Gabelstapler.

Jetpiloten-Ausbildungssystem PC-21, 31 Mio. Fr.
Mit dem RP 06 wurden für die Ausbildung von vier bis sechs Jetpiloten-Anwärtern bereits sechs Jetpiloten-Ausbildungssysteme PC-21 beschafft. Die Erfahrungen nach der Ausbildung der ersten Jetpilotenklasse mit vier Jetpiloten-Anwärtern und sechs PC-21 Flugzeugen zeigen indessen, dass eine Ausbildung von sechs Jetpiloten-Anwärtern bei gleichbleibender Anzahl PC-21 Flugzeugen nur mit Einschränkungen möglich ist. Als Folge davon müssten die Ausbildungsbereiche wie Nachtflug und Luftkampf auf den wesentlich kostenintensiveren F/A-18 verlagert werden. Dazu kommt, dass die Abgänge von Piloten der Luftwaffe in den letzten Jahren zugenommen haben. Deshalb besteht künftig ein Nachwuchsbedarf von sechs bis acht Jetpiloten pro Jahr. Es werden zwei zusätzliche PC-21 zur Sicherstellung des Bestandes an F/A-18 Piloten benötigt. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 17.02.2010)
Zusatzbotschaft vom 30. Juni 2010
Zusätzlich zu den 220 im Jahre 2008 bewilligten Geschützten Mannschaftstransportfahrzeugen(GMTF) sollen für 122 Millionen Franken 70 weitere GMTF beschafft werden. Damit können 6 Infanteriebataillone und 2 Infanterie-Bereitschaftskompanien ausgerüstet, der allfällige Bedarf von SWISSINT an Mannschaftstransportfahrzeugen abgedeckt sowie die Ausbildung in den Schulen sichergestellt werden.
Anlässlich ihrer Beratung zum Rüstungsprogramm 2010 (RP 10) gelangte die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates (SiK**-**S) zur Auffassung, dass die mit dem RP 10 beantragte neue Fahrzeuggeneration (N Fz Gen) nicht durchwegs einem dringenden Bedürfnis der Truppe entspricht. Sie ersuchte deshalb den Bundesrat am 28. April 2010, mittels einer Zusatzbotschaft zum RP 10 Material zu beschaffen, welches zu einer besseren Ausrüstung der militärischen Verbände führt und deren Einsatzbereitschaft erhöht. Sie dachte dabei insbesondere an das GMTF, weil das VBS für dieses Fahrzeug noch Kaufoptionen besitzt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Beschaffung von Rüstungsmaterial 2010 (Rüstungsprogramm 2010)
29.09.2010 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
02.12.2010 NR Abweichend.
08.12.2010 SR Abweichend.
09.12.2010 NR Abweichend.
15.12.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Beschaffung von Rüstungsmaterial 2010 (Basierend auf der Zusatzbotschaft zum Rüstungsprogramm 2010)
29.09.2010 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
02.12.2010 NR Zustimmung.
Im **Ständerat** beantragte die Kommissionsmehrheit auf beide Bundesbeschlüsse einzutreten, eine Minderheit Roberto Zanetti (S, SO) wollte auf den Bundesbeschluss gemäss Zusatzbotschaft nicht eintreten. Die Kommission beantragte, das Rüstungsprogramm in seiner ersten Fassung vom 17.02.2010 um 122 Millionen Franken auf 407 Millionen Franken zu reduzieren. Die Mehrheit der Kommission beantragte zudem die Zusatzbotschaft über 122 Millionen Franken zu genehmigen. Die Gesamtsumme von 529 Millionen Franken für das Rüstungsprogramm 2010 bliebe damit unverändert. Kommissionssprecher Bruno Frick (CEg, SZ) begründete den Antrag der Kommission damit, dass es unbestritten sei, dass jene Lastwagen zu beschaffen sind, welche für die Fahrerausbildung benötigt werden, und dass jene Fahrzeuge zu ersetzen sind, die für die transportierte Truppe eine Gefahrenquelle sein können, weil sie den Sicherheitsanforderungen nicht genügen. Die Kommission sei sehr erstaunt gewesen, dass mit dem Rüstungsprogramm 2010 zu 90 Prozent Lastwagen, Lieferwagen, Personenwagen und Gabelstapler zu beschaffen wären, nämlich für 474 Millionen Franken. Die Kommission habe den Bundesrat aufgefordert, für die Einsatzfähigkeit der Truppe zusätzliche geschützte Mannschaftstransportfahrzeuge zu beschaffen. Frick betonte, dass gemäss dem Antrag der Kommission diese zusätzlichen 122 Millionen Franken im ursprünglichen Kredit zu kompensieren sind. In den weiteren Voten wurde die Kritik laut, dass über das Rüstungsprogramm abgestimmt werden müsse, bevor Armee- und sicherheitspolitischer Bericht vorliegen. Bundesrat Ueli Maurer entgegnete, das Programm sei

bewusst so gestaltet worden, dass es kein Präjudiz für die künftige Ausrichtung der Armee darstelle. Mit 28 zu 1 Stimmen wurde der Bundesbeschluss zum ursprünglichen Rüstungsprogramm in der Gesamtabstimmung angenommen. Beim Bundesbeschluss zur Zusatzbotschaft wurde Eintreten mit 22 zu 9 Stimmen beschlossen. Roberto Zanetti (S, SO) wollte die 70 Mannschaftstransportfahrzeuge erst beschaffen, wenn diese auch mit der entsprechenden Funk- und Bordverständigungsanlage ausgerüstet sind. Kommissionssprecher Bruno Frick betonte, dass für die Hälfte der Fahrzeuge entsprechende Kommunikationsmittel fehlen und diese mit dem nächsten Rüstungsprogramm beschafft werden. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 22 zu 9 Stimmen angenommen.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Geri Müller (G, AG) Nichteintreten auf die Vorlage 1 und eine Kommissionsminderheit Anita Lachenmeier (G, BS) Nichteintreten auf die Vorlage 2. Anders als der Ständerat wollte der Nationalrat die Beschaffung der zusätzlichen Mannschaftstransportfahrtzeuge aus der Zusatzbotschaft nicht grundsätzlich kompensieren. Insgesamt herrschte im Rat eine breite Unzufriedenheit. Die Grünen und ein grosser Teil der Sozialdemokraten fanden, vor der Behandlung des Armeeberichts und in Unkenntnis der künftigen Ausrichtung der Armee seien keine Güter zu beschaffen. Von Seiten der FDP-Liberalen Fraktion wurde aufgerufen, das Programm anzunehmen und etwas Verlässlichkeit und Kontinuität in der Sicherheitspolitik zu manifestieren. Für die SVP-Fraktion war die Vorlage ein Verlegenheitsprogramm, es sei zudem der falsche Weg die Armee über die Finanzen zu steuern. Mit 137 zu 29 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage 1 und mit 135 zu 34 auf die Vorlage 2 einzutreten. In der Detailberatung wurde über die einzelnen Ausgaben heftig gestritten. Unbestritten war nur die Beschaffung eines Ausbildungssystems für Jet-Piloten. Bei der Logistikausstattung für den leichten Transport- und Schulungshelikopter in der Höhe von 24 Millionen Franken folgte der Rat mit 97 zu 73 Stimmen dem Antrag der Kommissionsmehrheit und lehnte damit diese Ausgabe ab. Für Zwist sorgten auch 1000 Autos im Wert von 34 Millionen Franken. Mit 95 zu 76 folgte auch hier der Rat der Kommissionsmehrheit und verzichtete damit auf die Beschaffung von 1000 Personenwagen. Mit 116 zu 58 Stimmen lehnte es der Rat ab, die 122 Millionen Franken aus der Zusatzbotschaft zu kompensieren. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage 1 mit 117 zu 37 Stimmen und die Vorlage 2 mit 133 zu 35 Stimmen angenommen. Insgesamt beschloss damit der Nationalrat ein Rüstungsprogramm von 593 Millionen Franken.
Bei der Differenzbereinigung im **Ständerat** beantragte die Mehrheit der Kommission, am Beschluss des Ständerates und damit an den 24 Millionen Franken für die Logistikausstattung und den 122 Millionen Franken Kompensation für die Mannschaftstransportfahrzeuge festzuhalten. Die Kommissionsminderheit Peter Bieri (CEg, ZG) stimmte der Logistikausstattung ebenfalls zu, wollte aber gemäss Nationalrat auf die Kompensation der 122 Millionen Franken verzichten. Mit 20 zu 12 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Mehrheit und hielt damit an seinen Beschlüssen fest.
Im **Nationalrat** beantragte die Mehrheit, bei der Logistikausstattung dem Beschluss des Ständerates (=24 Millionen Franken) zu folgen, hingegen beim Beschluss, für die Fahrzeuge keine Kompensation von 122 Millionen Franken vorzunehmen, festzuhalten. Eine Minderheit Evi Allemann (S, BE) beantragte dem Ständerat zu folgen. Mit 115 zu 60 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit.
Diskussionslos folgte der **Ständerat** dem Beschluss des Nationalrates.

10.035 Frankophoniegipfel 2010 in Montreux. Einsatz der Armee im Assistenzdienst

Botschaft vom 5. März 2010 zum Einsatz der Armee im Assistenzdienst anlässlich des Frankophoniegipfels 2010 in Montreux (BBl 2010 2375)

Ausgangslage

Die eidgenössischen Räte werden ersucht, den Einsatz der Armee mit einem Maximalbestand von 6500 Angehörigen der Armee im Assistenzdienst zur Unterstützung der zivilen Behörden bei den Sicherheitsmassnahmen anlässlich des 13. Frankophoniegipfels vom 20. bis zum 24. Oktober 2010 in Montreux zu genehmigen.
Das Parlament hat 1995 mit grosser Mehrheit den Beitritt der Schweiz zur Internationalen Organisation der Frankophonie (Organisation internationale de la Francophonie, OIF) beschlossen. Als viertgrösste Beitragszahlerin hinter Frankreich, Kanada und der französischen Gemeinschaft Belgiens nimmt die Schweiz in der OIF eine einflussreiche Stellung ein.

Im Sommer 2009 nahmen die Behörden Kanadas, das derzeit die OIF präsidiert, Kontakt mit den Schweizer Behörden auf, da die OIF die Mitgliedschaft Madagaskars, das den 13. Frankophoniegipfel im Oktober 2010 hätte durchführen sollen, suspendiert hatte. Die kanadischen Behörden waren im Auftrag der OIF auf der Suche nach einem Land, das für Madagaskar einspringen und sehr kurzfristig eine Bewerbung präsentieren konnte.
Am 11. September gab der Bundesrat sein grundsätzliches Einverständnis zur Durchführung des Frankophoniegipfels sowie zur Übernahme der zweijährigen Präsidentschaft der OIF. Der Bundesrat bestimmte das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) als für die Planung verantwortliche Organisationseinheit. Am 30. September 2009 hat der Bundesrat beschlossen, dass die Schweiz als Gastland für den 13. Frankophoniegipfel kandidiert. Er hat zudem das EDA ermächtigt, im Falle eines positiven Entscheides den eidgenössischen Räten mit dem Nachtrag I zum Voranschlag 2010 einen Nachtragskredit über 35 Millionen Franken zu beantragen.
Gleichentags teilte die Regierung des Kantons Waadt dem Bundesrat mit, dass sie bereit sei, den 13. Frankophoniegipfel in Montreux durchzuführen. Es handelt sich dabei um einen Grossanlass, sowohl was die Beteiligung als auch was die Medienpräsenz betrifft. Mit dem gleichem Schreiben ersuchte die Waadtländer Regierung den Bund, die mit diesem Ereignis verbundenen Sicherheitskosten zu übernehmen. Die Wahl der Schweiz als Gastland für den Frankophoniegipfel 2010 erfolgte an der Zusammenkunft der Ministerkonferenz der französischsprachigen Länder am 15. Dezember 2009 in Paris.
Auf Antrag der Finanzdelegation vom 25. Januar 2010 musste der Bundesrat dem Parlament einen einfachen Bundesbeschluss vorlegen, in welchem das Parlament die Planung und Organisation des Frankophoniegipfels genehmigen kann. Dabei beantragten die Finanzkommissionen beider Räte, die maximalen Gesamtkosten für den Bund seien von 35 auf 30 Millionen Franken zu beschränken.
Mit dieser Botschaft beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten, den Einsatz von maximal 6500 Angehörigen der Armee im Assistenzdienst zur Unterstützung der zivilen Behörden, namentlich der Kantone Waadt und Genf, vom 15. bis zum 25. Oktober 2010 anlässlich des Frankophoniegipfels zu genehmigen. Gemäss Artikel 70 Absatz 2 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 (MG, SR 510.10) muss die Bundesversammlung den Assistenzdiensteinsatz genehmigen, wenn mehr als 2000 Angehörige der Armee aufgeboten werden oder der Einsatz länger als drei Wochen dauert. Der personelle Rahmen bedingt im vorliegenden Fall die Zustimmung des Parlaments.
Die Armee unterstützt die zivilen Behörden im Rahmen eines subsidiären Sicherungs-und Unterstützungseinsatzes mit Leistungen vor allem in den Bereichen Objekt- und Personenschutz, Wahrung der Lufthoheit und Sicherheit im Luftraum sowie mit logistischer Unterstützung. Der Einsatz der Armee verursacht gegenüber einem ordentlichen Ausbildungs- bzw. Flugdienst Mehrkosten von maximal 4 Millionen Franken, die im Rahmen der bewilligten Kredite aufgefangen werden können. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee im Assistenzdienst anlässlich des Frankophoniegipfels 2010 in Montreux
08.06.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.09.2010 NR Zustimmung.
Im **Ständerat** war Eintreten unbestritten und er stimmte der Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 36 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung zu.
Im **Nationalrat** war Eintreten ebenfalls unbestritten. Eine Kommissionsminderheit Eric Voruz (S, VD) beantragte jedoch den Einsatz der Armee mit einem Maximalbestand von 3500 Soldaten durchzuführen. Die Mehrheit der Kommission war der Ansicht, dass der vom Bundesrat geforderte Maximalbestand von 6500 Soldaten in Bezug auf das Problem der Ablösungen notwendig sei. Bundesrat Ueli Maurer war der Ansicht, dass der Antrag der Minderheit die Sicherheit des Frankophoniegipfels gefährden kann, gemäss den Vorarbeiten sollten etwa 4500 Soldaten im Einsatz sein. Mit 99 zu 50 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Mehrheit und stimmte der Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 129 zu 15 Stimmen zu.

10.059 Sicherheitspolitik der Schweiz. Bericht

Bericht vom 23. Juni 2010 über die Sicherheitspolitik der Schweiz (BBl 2010 5133)

Ausgangslage

Der Bundesrat präsentiert in regelmässigen Abständen Berichte zur Sicherheitspolitik der Schweiz. Diese Berichte geben jeweils die Leitlinien vor für die Ausgestaltung der Sicherheitspolitik der nächsten Jahre. Der letzte solche Bericht stammt aus dem Jahr 1999. Der Bundesrat entschied 2008, einen neuen Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz auszuarbeiten. Gleichzeitig beschloss er, die zeitlichen Abstände zwischen solchen Berichten zu verkürzen und künftig grundsätzlich in jeder Legislaturperiode den geltenden Bericht zu überarbeiten oder einen neuen zu erarbeiten.
Der Bericht nimmt eine Analyse der sicherheitspolitischen Entwicklung der letzten zehn Jahre vor. Er bewertet die Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz und äussert sich zur Verwundbarkeit und zum internationalen Umfeld der Schweiz. Dabei kommt der Bericht zum Schluss, dass zwar markante sicherheitspolitische Akzentverschiebungen erfolgt oder noch im Gang sind - zum Beispiel die Verschiebung globaler Machtverhältnisse oder die sich weiter beschleunigende Globalisierung und Vernetzung, dass aber die sicherheitspolitische Situation der Schweiz insgesamt nicht grundlegend anders ist als vor zehn Jahren.
Die bisherige sicherheitspolitische Strategie der Schweiz wird denn auch im Grundsatz als nach wie vor richtig erachtet. Es geht weiterhin darum, ein möglichst effizientes und wirksames Zusammenspiel der sicherheitspolitischen Mittel von Bund, Kantonen und Gemeinden zu gewährleisten und mit anderen Staaten zusammenzuarbeiten, um bestehenden und sich abzeichnenden Bedrohungen und Gefahren vorzubeugen, sie abzuwehren und zu bewältigen. Das Ziel der schweizerischen Sicherheitspolitik ist es, die Handlungsfähigkeit, Selbstbestimmung und Integrität der Schweiz und ihrer Bevölkerung sowie ihre Lebensgrundlagen gegen direkte und indirekte Bedrohungen und Gefahren zu schützen sowie einen Beitrag zu Stabilität und Frieden jenseits unserer Grenzen zu leisten. Der Bericht knüpft damit in wesentlichen Punkten an die bisherige Strategie an. Gleichzeitig führt er aber auch Neuerungen ein, die für eine bessere Umsetzung dieser Strategie und zur Behebung von Schwächen und Lücken nötig sind.
Zu den Neuerungen gehört, dass die Sicherheitspolitik umfassender verstanden wird als bisher. Sie umfasst nicht mehr nur die Abwehr und Bewältigung von Gewalt "strategischen Ausmasses", sondern auch individuelle Gewaltanwendung, soweit sie Leib und Leben gefährdet. Es geht nicht nur um die Sicherheitspolitik des Bundes, sondern auch um jene der Kantone (und Gemeinden) und somit der gesamten Schweiz. Damit wird ein umfassenderes und bürgernäheres Bild der schweizerischen Sicherheitspolitik gezeichnet. Denn viele Sicherheitsaufgaben werden von den Kantonen wahrgenommen, gerade auch solche, die für die alltägliche Sicherheit und damit das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung wesentlich sind.
Ein Schwerpunkt des neuen Berichts ist - dieser integralen Sichtweise folgend - die Verbesserung und Intensivierung der Zusammenarbeit der verschiedenen nationalen Sicherheitsinstrumente über die verschiedenen Staatsebenen hinweg. Diese Zusammenarbeit hat in den letzten Jahren in der Praxis Fortschritte gemacht. Dennoch besteht weiterer Handlungsbedarf. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in Sicherheitsfragen soll unter der Bezeichnung "Sicherheitsverbund Schweiz" weiter optimiert und institutionalisiert werden. Dazu wird ein Koordinations- und Konsultationsmechanismus geschaffen, der gemeinsam von Bund und Kantonen betrieben wird. Dieser Mechanismus soll einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, dass in Sicherheitsfragen, die den Bund und die Kantone betreffen, die strategische Führung und das Krisenmanagement verbessert werden, unter anderem mit der Durchführung von regelmässigen grossangelegten Übungen. Neuerungen gibt es auch bei der Beschreibung und Ausrichtung der einzelnen Sicherheitsinstrumente. Die wesentlichsten und weitreichendsten betreffen die Armee, die im Bericht - wegen der Grösse und Dringlichkeit der anstehenden Probleme und Veränderungen - besonders ausführlich behandelt wird. Der Bericht gibt Leitlinien vor für die Weiterentwicklung der Armee, ihre künftigen Aufgaben und Mittel, ohne allerdings die Ausrichtung im Detail festzulegen. Das wird Aufgabe eines separaten Berichts des Bundesrates zur Armee sein.
Der sicherheitspolitische Bericht legt für alle drei Aufgaben der Armee Neuerungen fest: Die Schwerpunktverlagerung auf Einsätze zur Unterstützung der zivilen Behörden soll weitergeführt werden. Dabei wird festgehalten, dass Bewachungs-, Schutz- und Sicherungseinsätze im Inland - ausser im Fall eines militärischen Angriffs auf die Schweiz - immer subsidiär, zugunsten der Kantone, erfolgen und möglichst zeitlich begrenzt sein sollen. Ausserdem wird künftig auf den Begriff der Raumsicherung verzichtet, der für Unklarheit und Kontroversen, insbesondere seitens der Kantone, geführt hat. Die Verteidigung ist zwar nicht die aktuellste Aufgabe der Armee, in letzter Konsequenz aber nach wie vor ihre entscheidende Aufgabe. Zur Abwehr eines - aus derzeitiger Sicht unwahrscheinlichen, über lange Dauer aber nicht völlig auszuschliessenden - militärischen Angriffs soll die Armee alle nötigen Fähigkeiten und

das Knowhow aufbauen und bewahren. Diese Kompetenzen sollen qualitativ auf einem guten Niveau sein, quantitativ aber auf ein Minimum reduziert werden. In der militärischen Friedensförderung soll die Armee ihre Beiträge erhöhen. Dabei steht ein Ausbau von hochwertigen Beiträgen an Einsätze der internationalen Gemeinschaft im Vordergrund, zum Beispiel durch die Bereitstellung von mehr Transporthelikoptern oder von besonders gesuchten Fachleuten. (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

15.12.2010	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
17.03.2011	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Im **Ständerat** bewertete der Sprecher der Sicherheitspolitischen Kommission, Bruno Frick (CEg, SZ), den Bericht als taugliche Basis für die weitere Diskussion. Allerdings mangle es dem Bericht an klar erkennbaren Schwerpunkten, an einer Priorisierung der Risiken, an Impulsen. Und vor allem stelle der Bundesrat keine politischen Weichenstellungen in Aussicht. Damit lasse sich die sicherheitspolitische Zukunft kaum gestalten, kritisierte Frick. Der sicherheitspolitische Bericht sei daher eher ein Statusbericht über die bisherigen Entwicklungen, in dem aufgezeigt werde, in welche Richtung die Sicherheitspolitik sich weiterentwickeln kann. Mehrere Votanten legten ein besonderes Augenmerk auf die Frage, inwiefern sich die Schweiz an die europäische Sicherheitsarchitektur anlehnen soll. Der Bundesrat drücke sich auch hier um eine verbindliche Antwort, lautete der Tenor. Bruno Frick meinte, die Schweiz habe alles Interesse, die europäische Sicherheitsarchitektur aktiv mitzugestalten. Peter Bieri (CEg, ZG) hielt fest, dass das Volk bezüglich der Neutralitätsfrage tief gespalten sei. Bundesrat Ueli Maurer stellte ebenfalls fest, dass die Neutralitätsfrage unverändert sehr kontrovers beurteilt werde. Tatsache sei aber, so Bundesrat Maurer, dass der neue Sicherheitsbericht gegenüber jenem aus dem Jahr 2000 keine grundlegende Änderung erfahren habe. Die Schweiz kooperiere weiterhin intensiv mit ihren Nachbarstaaten. Kritisch äusserte sich Eugen David (CEg, SG) betreffend der verstärkten polizeilichen Tätigkeit der Armee. Dies komme einer Weichenstellung gleich, für die er sich nicht begeistern könne. Es sei kaum sinnvoll 8000 Armeeangehörige speziell für den Schutz von Konferenzen auszubilden. Bundesrat Ueli Maurer entgegnete, dass in solchen Fällen die Sicherung des Luftraums entscheidend sei. Die Skepsis gegenüber der im Bericht skizierten Marschrichtung wurde begleitet von kritischen Tönen zur Kooperation im Bundesrat selber. Hannes Germann (V, SH) konstatierte, dass der Bericht daran kranke, dass der Bundesrat selber nicht zu einer glaubwürdigen Zusammenarbeit über die Departemente hinweg fähig sei. Der Rat nahm vom Bericht Kenntnis.
Im **Nationalrat** beantragte die Mehrheit der Kommission vom Bericht Kenntnis zu nehmen. Eine Kommissionsminderheit Ulrich Schlüer (V, ZH) beantragte Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, konkrete Aufträge an die Armee zu formulieren zu den mit Blick auf erkannte Bedrohungen zu erbringenden Leistungen und die dabei zu beweisende Durchhaltefähigkeit. Eine Kommissionsminderheit Geri Müller (G, AG) beantragte Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, im Bericht aufzuzeigen, welches Verhalten der Schweizer Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspolitik die Sicherheit der Schweiz erhöht und was es für zivile Antworten auf sicherheitspolitische Gefahren gibt. Die Sprecher der Kommission qualifizierten den Bericht als zufriedenstellend. Die bisherige Politik werde bloss fortgesetzt. Alle Fraktionen nahmen den Bericht ohne Begeisterung auf. Arthur Löpfe (CEg, AI) erklärte, der Bericht sei nun zur Kenntnis zu nehmen, um weitere Verzögerungen vorab des Armeeberichts zu vermeiden. Gebracht habe der Bericht aber wenig, die Blockade im Parlament bleibe bestehen. Trotz Kritik sprachen sich auch FDP-Liberale und Sozialdemokraten für Kenntnisnahme aus. Positiv vermerkt wurde, dass der Bundesrat nach wie vor auf "Sicherheit durch Kooperation" setze. Bundesrat Ueli Maurer räumte ein, dass der Bericht dem kleinsten gemeinsamen Nenner im Bundesrat entspreche, doch sei dieser offensichtlich weit grösser als der kleinste gemeinsame Nenner im Nationalrat. Die Debatte habe gezeigt, dass Sicherheit eine Querschnittaufgabe sei, die die Aussen-, die Migrations- oder die Energiepolitik betreffe. Bundesrat Maurer stellte in Aussicht, dass der Bericht bereits in der neuen Legislatur wieder aktualisiert werde. Die Aufträge an die Armee seien aber Bestandteil des Armeeberichts, sagte er an die Adresse der SVP-Fraktion. Die Rückweisungsanträge wurden mit 130 zu 17 und 122 zu 24 Stimmen abgelehnt.

10.074 Zivildienst. Bericht

Bericht vom 23. Juni 2010 über die Auswirkungen der Tatbeweislösung beim Zivildienst. Evaluation, Handlungsbedarf, Massnahmen

Ausgangslage

Der Bericht enthält im Rückblick auf ein Jahr Tatbeweis eine quantitative Analyse sowie qualitative Betrachtungen zu den Auswirkungen des Tatbeweises. Er kommt zum Schluss, dass die Bundesverfassung den Tatbeweis zulässt und die hohe Zahl von Gesuchen die Armeebestände mittelfristig nicht gefährdet. Handlungsbedarf besteht deshalb vor allem auf Seiten des Zivildienstes, der den Vollzug trotz der rasch wachsenden Zahl von Zivildienst leistenden Personen gewährleisten muss.
Kurzfristig sollen Massnahmen auf operativer und auf Verordnungsstufe umgesetzt werden, die zur Senkung der Gesuchszahlen und zur besseren Bewältigung der Gesuche beim Zivildienst beitragen. Ein neuer, vertiefter Bericht zu den Auswirkungen des Tatbeweises soll bis Ende 2012 vorgelegt werden. Deshalb will der Bundesrat mit einer allfälligen Revision des Zivildienstgesetzes mindestens bis 2013 zuwarten.
Im Herbst 2009 hatte der Bundesrat den Bericht zu den Auswirkungen des Tatbeweises in Angriff genommen. Integriert wurden auch die Motionen der Sicherheitspolitischen Kommissionen, die von den Räten im März 2010 überwiesen worden waren. Diese Motionen forderten vom Bundesrat, er solle eine Vorlage zur Änderung des Zivildienstgesetzes unterbreiten, weil die hohe Zahl von Gesuchen den verfassungsmässigen Auftrag der allgemeinen Wehrpflicht und die Armeebestände gefährde. (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

21.09.2010	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
18.04.2011	-	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Der Bericht wurde im Plenum nur vom Ständerat behandelt. Der Rat nahm vom Bericht Kenntnis.

10.078 Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz. Teilrevision

Botschaft vom 8. September 2010 zur Teilrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (BZG) (BBl 2010 6055)

Ausgangslage

Die heutige Ausgestaltung des Verbundsystems Bevölkerungsschutz mit den Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz, koordiniert von Führungsorganen auf Stufe Kantone und Regionen/ Gemeinden, basiert auf der Bevölkerungsschutz-Reform XXI, welche mit der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG; SR 520.1) auf den 1. Januar 2004 abgeschlossen wurde. Die Kantone, die in operativer Hinsicht Hauptträger des föderalistisch aufgebauten Bevölkerungsschutzes sind, haben die Vorgaben aus der Bevölkerungsschutz- Reform XXI umgesetzt und ihre rechtlichen Grundlagen entsprechend angepasst.
Der Bevölkerungsschutz ist auf das derzeitige und absehbare Gefährdungsspektrum ausgerichtet, d.h. primär auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen. Der Bevölkerungsschutz hat sich als wichtiges Instrument in der Sicherheitsarchitektur der Schweiz etabliert und seinen Nutzen bei verschiedenen grossen Schadenereignissen wie bei den Hochwassern von 2005 und 2007 unter Beweis gestellt. Die Teilrevision des BZG bedeutet keine grundsätzliche Reform des Bevölkerungsschutzes oder des Zivilschutzes. Vielmehr geht es darum, im Sinne von "Garantiearbeiten" in einzelnen Teilbereichen Optimierungen aufgrund der bisherigen Erfahrungen vorzunehmen. Mit der Teilrevision werden hauptsächlich Anpassungen im Bereich der Einsätze und der Ausbildungsdienste im Zivilschutz sowie bei den Schutzbauten vorgenommen. Es hat sich gezeigt, dass die bisher für die Kadermitglieder, Spezialistinnen und Spezialisten jährlich zur Verfügung stehenden Schutzdiensttage, vor allem für die Wiederholungskurse, nicht genügen. Die Ausbildungszeiten für die Mitglieder des obersten und oberen Kaders, Spezialistinnen und Spezialisten werden deshalb moderat angehoben. Die Anpassungen bei den Schutzbauten gehen auf verschiedene parlamentarische Vorstösse zurück. Die Ziele in diesem Bereich sind eine Werterhaltung des Schutzbautensystems, eine gezielte und reduzierte Schutzraumbautätigkeit sowie eine finanzielle Entlastung der öffentlichen Hand (Bund, Kantone, Gemeinden) sowie von Privaten (Hauseigentümer/innen). Grundsätzlich wird an der Pflicht zum Schutzraumbau in Gebieten mit einem Schutzplatzdefizit festgehalten, jedoch müssen Schutzräume grundsätzlich nur noch bei grösseren

Überbauungen erstellt werden. Im Weiteren wird die Höhe des zu leistenden Ersatzbeitrags gegenüber bisher reduziert. Diese sollen neu an die Kantone gehen, welche damit einen sinnvollen innerkantonalen Ausgleich schaffen können. Weitere Anpassungen betreffen insbesondere die Zusammenarbeit im Bevölkerungsschutz, die Schutzdienstbefreiung von Behördenmitgliedern, die Einführung einer Obergrenze für Ausbildungsdienste und Einsätze zugunsten der Gemeinschaft, die Rechtsmittel sowie die Strafbestimmungen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG)

09.03.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
31.05.2011	SR	Abweichend.
06.06.2011	NR	Abweichend.
08.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Eintreten war im **Nationalrat** nicht bestritten. Die Kommissionssprecher hielten in der Eintretensdebatte fest, mit der Teilrevision des Gesetzes werde den bei der Umsetzung festgestellten Mängeln und Lücken Rechnung getragen, dies hauptsächlich in den Bereichen Einsätze und Ausbildungsdienste sowie bei den Schutzbauten. Die Teilrevision des Gesetzes bedeute keine grundsätzliche Reform des Bevölkerungsschutzes oder des Zivilschutzes. Bundesrat Ueli Maurer hielt fest, dass der Zivilschutz und der Bevölkerungsschutz gut funktionieren, sie haben in der Sicherheitsarchitektur der Schweiz einen hohen Stellenwert, der oft verkannt werde. Mit dem sicherheitspolitischen Bericht habe der Bundesrat beschlossen, nicht nur einen Armeebericht zu erstellen, sondern zusammen mit den Kantonen auch einen Bericht zum Bevölkerungsschutz. Mit diesem Bericht solle aufgezeigt werden, wie sich die Organe des Bevölkerungsschutzes weiterentwickeln und dass sie weiterhin einen wichtigen Beitrag zur inneren Sicherheit des Landes leisten werden. In der Detailberatung ging es zuerst um die Frage, ob ausscheidende Zivildienstleistende auch noch Zivilschutz leisten müssen. Die Kommissionmehrheit wollte Militärdienst und Zivildienst gleichstellen und dementsprechend die Zivilschutzpflicht auch für die Zivildienstleistenden. Eine Kommissionsminderheit Anita Lachenmeier-Thüring (G, BS) war wie der Bundesrat der Meinung, dass Personen, welche aus dem Zivildienst ausscheiden, nicht schutzdienstpflichtig werden sollen. Mit 90 zu 77 Stimmen folgte der Rat der Minderheit. Mit 111 zu 60 Stimmen abgelehnt wurde hingegen ein Antrag der Kommissionsminderheit Prisca Birrer-Heimo (S, LU), welche das Ende der Schutzdienstpflicht vom Alter 40 Jahre auf das Alter 30 Jahre senken wollte. Ebenfalls abgelehnt wurden links-grüne Minderheitsanträge, welche eine Kürzung der Schutzdienstleistungen von 40 auf 20 Tage pro Jahr und eine Obergrenze für Einsätze zugunsten der Gemeinschaft von zwei statt drei Wochen verlangten. Zentrales Thema der Debatte war die Bau- und Unterhaltspflicht für Schutzräume. Eine links-grüne Minderheit wollte die Bau-, Ersatz- und Unterhaltspflicht für Schutzbauten vollständig aufheben mit der Begründung, dass Schutzräume nur begrenzten Schutz böten und im Gefahrenmoment nicht bereit stehen würden. Der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission wollten die Baupflicht für Schutzräume dort aufheben, wo bereits genügend Schutzraumplätze vorhanden sind. Bundesrat Ueli Maurer hatte die Idee der Schutzräume verteidigt und daran erinnert, dass deren Bau bis heute ungefähr 12 Milliarden Franken gekostet habe. Der Antrag der Minderheit wurde abgelehnt, der Rat folgte jedoch den Anträgen von Theophil Pfister (V, SG), womit die Baupflicht für Private aufgehoben wird und private Schutzräume von der Unterhaltspflicht befreit werden. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat der Vorlage mit 150 zu 0 Stimmen zu.
Auch im **Ständerat** drehte sich die Diskussion weitgehend darum, ob Schutzräume die Schweizer Bevölkerung gegen potenzielle Gefahren des 21. Jahrhunderts schützen können oder ob sie ein Relikt aus den Zeiten des Kalten Kriegs sind. Eine Minderheit Claude Hêche (S, JU) wollte die Schutzraumpflicht generell aufheben, die Mehrheit beantragte dem Bundesrat zu folgen und entgegen dem Beschluss des Nationalrates an der Schutzraumpflicht für private Hauseigentümer festzuhalten. Mit 27 zu 12 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Mehrheit und des Bundesrates. Im Gegensatz zum Nationalrat strich der Ständerat den Passus, der neu die Kantone statt den Bund verpflichten wollte, Einsatzmaterial und

Ausrüstung der Zivilschützer zu bezahlen. Mit 29 zu 0 Stimmen wurde die Vorlage in der Gesamtabstimmung angenommen.
In der Differenzbereinigung folgte der **Nationalrat** beider Frage der Schutzräume mit 94 zu 74 Stimmen der Kommissionsmehrheit und damit dem Beschluss des Ständerates, womit dort, wo nicht genügend Schutzplätze vorhanden sind, oder in Grossüberbauungen ab 38 Wohneinheiten Schutzplätze gebaut werden müssen. Diskussionslos hielt der Rat dagegen an seinem Beschluss fest, dass die Kantone und nicht der Bund für das Ersatzmaterial und die Ausrüstung zuständig sind. Der **Ständerat** schloss sich diskussionslos bei den letzten Differenzen dem Nationalrat an.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 119 zu 57 und der Ständerat mit 33 zu 1 Stimmen der Vorlage zu.

10.089 Armeebericht 2010

Armeebericht 2010 vom 1. Oktober 2010 (BBl 2010 8871)

Ausgangslage

Im Bericht werden zuerst die Entwicklungsschritte von der Armee 61 bis heute dargestellt. Danach folgt ein Bericht über die von der heutigen Armee erbrachten Leistungen und Einsätze. Dabei wird auf die Akzentverschiebung bei der Ausbildung hin zu wahrscheinlichen Einsätzen hingewiesen. Bezüglich der Einsätze wird festgehalten, dass die Armee ihre Aufträge erfüllt hat; namentlich wurden die Bereitschaft und die Durchführung der angeordneten Einsätze stets sichergestellt. Im Weiteren wird auf Mängel eingegangen, z.B. auf den Mangel an Personal für die Grundausbildung und für die Instandhaltung von Material (Logistik), den Mangel bei der Infrastruktur (Immobilienbestand) und bei den Finanzen, die heute nicht mehr den Leistungen entsprechen, die von der Armee gefordert werden. Gleichzeitig werden die Massnahmen zur Behebung dieser Mängel dargelegt, die bereits eingeleitet worden sind oder in Kürze an die Hand genommen werden sollen.
In Anlehnung an den sicherheitspolitischen Bericht werden dann die Bedrohungen und Gefahren aufgezeigt, bei welchen Leistungen der Armee zu erbringen sind. Es werden die Konsequenzen daraus für die Armee dargelegt, dazu gehören: die Erhaltung und Weiterentwicklung der Kernkompetenz Verteidigung, die steigende Bedeutung der Frühwarnung, die Gewährleistung der Durchhaltefähigkeit und eine fähigkeitsorientierte Streitkräfteplanung sowie der Bedarf nach Zusammenarbeit mit Partnern inner- und ausserhalb der Landesgrenzen. Aus diesen Erfordernissen ergibt sich ein Leistungsprofil der Armee.
Darauf gestützt wird ein Grundmodell der Armee skizziert, das den in der Bundesverfassung festgelegten Rahmenbedingungen Neutralität, Milizprinzip und allgemeine Militärdienstpflicht entspricht. Das Modell trägt darüber hinaus der demografischen Entwicklung und den Möglichkeiten des Kadernachwuchses Rechnung.
Bei den Leistungen der Armee soll die Akzentverschiebung von der Verteidigung hin zu umfassenden Schutzaufgaben fortgesetzt werden. Die Friedensförderungseinsätze sollen qualitativ und quantitativ verstärkt werden, mit einem Schwergewicht beim Einsatz hochwertiger Mittel, für die besonders Bedarf besteht.
Das Grundmodell der Armee sieht grundsätzlich eine möglichst vollständige Erfüllung des Leistungsprofils vor. Bei der Verteidigung geht es um die Erhaltung und Weiterentwicklung einer Kernkompetenz; diese bleibt die zentrale Befähigung der Armee. Die aktiven Verbände werden vollständig ausgerüstet, der Tiger-Teilersatz wird realisiert. Der aufgelaufene Instandhaltungsbedarf für die Immobilien wird soweit möglich abgebaut. Verschiedene Sparmassnahmen sollen es ermöglichen, den Finanzbedarf der Armee auf dem heutigen Stand von 4,4 Milliarden Franken (plus Teuerung) zu stabilisieren und mittelfristig ein adäquates Verhältnis zwischen Betriebs- und Investitionskosten zu gewährleisten. Dies bedeutet - bezogen auf den tatsächlichen heutigen Finanzbedarf - einen massiven Einschnitt. Schliesslich werden Eckwerte für die Weiterentwicklung der Armee festgelegt. (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss zum Armeebericht 2010
01.06.2011 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
14.09.2011 NR Abweichend.
22.09.2011 SR Abweichend.

27.09.2011 NR Abweichend.
28.09.2011 SR Abweichend.
29.09.2011 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** beantragte Luc Recordon (G, VD) als einziges Mitglied der Kommission Nichteintreten, weil er betreffend Grösse der Armee sowohl die Variante der Kommissionsmehrheit wie die Variante des Bundesrates ablehnte. Der Bundesrat hatte im Armeebericht eine Armee mit 80 000 Armeeangehörigen skizziert, die jährlich 4,4 Milliarden Franken kosten darf. Die Mehrheit der Kommission wollte eine Armee mit 100 000 Angehörigen und mit jährlichen Ausgaben von 5,1 Milliarden Franken. Bruno Frick (CEg/SZ) hielt im Namen der Mehrheit der Kommission fest, dass eine hinreichende Sicherheit ihren Preis habe. Mit 1,1 Prozent des Bruttoinlandprodukts fahre die Schweiz relativ günstig. Es sei von zentraler Bedeutung, dass die zukünftige Armee hinsichtlich Leistungsauftrag, Grösse, Ausrüstung und bezüglich Kosten kongruent sei. Mit 35 zu 4 Stimmen beschloss der Rat auf den Planungsbeschluss einzutreten. In der Detailberatung standen sich drei Varianten gegenüber: Der Antrag der Kommissionsmehrheit (100000 Armeeangehörige und Kosten von 5,1 Milliarden Franken), der Antrag der Kommissionsminderheit I Theo Maissen (CEg, GR) (120 000 Armeeangehörige und Kosten von 5,3 Milliarden Franken) und der Antrag der Kommissionsminderheit II Claude Hêche (S, JU), welche den Antrag des Bundesrates unterstützte. Die Mehrheit und die Minderheit I beantragten zudem den Bundesrat zu beauftragen, bis Ende 2011 eine Botschaft für ein besonderes Finanzierungsmodell zur Beschaffung von 22 neuen Kampfflugzeugen und die Beseitigung von Ausrüstungslücken vorzulegen. Mit 28 zu 11 Stimmen folgte der Rat bei den Eckwerten für die Grösse der Armee der Kommissionsmehrheit. Bei den Ausgaben folgte er mit 26 zu 19 Stimmen dem Einzelantrag von Philippe Stähelin (CEg, TG), welcher die Kosten im Planungsbeschluss nicht festlegen wollte. Das VBS solle die Kosten vielmehr gering halten, erklärte Stähelin in seiner Begründung. Kontrovers diskutiert wurde über den Ersatz der Tiger-Kampfflugzeuge. Bruno Frick (CEg, SZ) argumentierte, die Offerten der Anbieter der Kampfjets seien noch bis Ende Jahr gültig, weshalb sich ein rascher Entscheid aufdränge. Peter Bieri (CEg, ZG) bezeichnete hingegen den Auftrag an den Bundesrat als wenig ausgereift und unseriös. Auch Pankraz Freitag (RL, GL) bezweifelte, dass es dem Bundesrat gelinge, bis Ende Jahr eine Botschaft mit gesicherter Finanzierung vorzulegen. Bundesrat Ueli Maurer erklärte, dass der Bundesrat ein referendumsfähiges Gesetz ausarbeiten wolle, das während zehn Jahren Sparbeiträge für den Kauf der Kampfjets vorsehe. Mit dem von der Kommission geforderten Vorgehen müsste der Kauf ohne gesicherte Finanzierung getätigt werden, erklärte Bundesrat Maurer. Ein Antrag von Konrad Graber (CEg, LU), der die Botschaft erst in der neuen Legislatur verlangte, wurde mit 18 zu 17 Stimmen abgelehnt. Nachdem die Kommissionsminderheit Maissen ihren Antrag - Erhöhung um 200 Millionen Franken für die Beseitigung der Ausrüstungslücken - zurückgezogen hatte und der Bundesrat aus zeitlichen Gründen den Antrag für eine Botschaft bis Ende 2011 ablehnte, folgte der Rat mit 18 zu 16 Stimmen dem Antrag der Kommissionsmehrheit. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 24 zu 10 Stimmen angenommen.
Im **Nationalrat** war Eintreten auf den Bundesbeschluss nicht bestritten. Im Zentrum der Eintretensdebatte stand die Frage, wie die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge und die künftige Armee insgesamt finanziert werden sollen. Im Gegensatz zum Ständerat, der eine Sonderfinanzierung für die Flugzeugbeschaffung beschlossen hatte, wurde der von den bürgerlichen Fraktionen unterstützte Antrag der Kommissionsmehrheit für einen Ausgabenplafonds von 5 Milliarden Franken angenommen. Dies entsprach einer Ausstockung von 600 Millionen Franken gegenüber dem Konzept des Bundesrates. Mit diesem 5 Milliarden-Globalbudget sollen sämtliche Bedürfnisse der Armee gedeckt werden und 22 neue Kampfflugzeuge finanziert werden. Die Anträge von links-grüner Seite das Militärbudget auf 3,5 Milliarden zu drücken oder wenigstens bei den vom Bundesrat beantragten 4,4 Milliarden Franken zu belassen, blieben chancenlos. Beim Sollbestand folgte der Rat ebenfalls dem Antrag der Kommissionsmehrheit und damit dem Ständerat und setzte diesen auf 100'000 Armeeangehörige fest.
In der Differenzbereinigung hielt der **Ständerat** an seinem Beschuss fest, dass der Kauf neuer Kampfflugzeuge im Rahmen einer referendumsfähigen Sonderfinanzierung abgewickelt werden muss. Die Mehrheit des Rates war entgegen der Meinung von Bundesrat Maurer der Auffassung, dass das Konzept des Nationalrates nicht umsetzbar sei. Das vom Nationalrat beschlossene Kostendach von 5 Milliarden Franken reduzierte der Ständerat auf 4 Milliarden Franken, dies war nach Auffassung von Kommissionssprecher Bruno Frick (CEg, SZ) realistisch, weil die Anbieter neuer Kampfjets früher mit einem Euro-Wechselkurs von 1 Franken 60 kalkuliert hätten.

Der **Nationalrat** hielt seinerseits daran fest, die Armeeausgaben auf 5 Milliarden Franken aufzustocken und Kampfflugzeuge über das ordentliche Rüstungsbudget zu beschaffen. Die Frage, ob das Volk entscheiden soll oder nicht, war bis zuletzt umstritten. Anträge von links-grüner Seite für ein Referendum wurden jedoch von der SVP-, BDP- und der FDP-Liberalen-Fraktion und einzelnen Mitgliedern der CEg-Fraktion mit 98 zu 93 Stimmen abgelehnt.
Der **Ständerat** folgte schliesslich dem Beschluss des Nationalrates. Damit soll der Armee eine Budget von 5 Milliarden Franken zur Verfügung stehen, das für eine Armee mit 100 000 Armeeangehörigen, aber auch für die Behebung von Mängeln und die Beschaffung neuer Kampfjets reichen soll. Als einzige verbleibende Differenz beschloss der Ständerat, den Ausgabenplafond für die Armee per 2014 statt per 2013 zu erhöhen. Etliche Redner betonten jedoch, dass nicht klar sei, wie diese Mehrhausgaben kompensiert werden sollen. Auch der Ständerat lehnte es mit 24 zu 18 Stimmen ab, die Beschaffung der Kampfflugzeuge dem Referendum zu unterstellen. Er wollte kein Präjudiz für andere Finanzierungsbeschlüsse schaffen.
Der **Nationalrat** stimmte der letzten Differenz, den Ausgabenplafond erst 2014 zu erhöhen, ohne weitere Abstimmung zu.

10.095 Zivile Friedensförderung. Rahmenkredit 2012-2015 für drei Genfer Zentren

Botschaft vom 17. November 2010 über einen Rahmenkredit zur Weiterführung der Unterstützung der drei Genfer Zentren (BBl 2010 8191)

Ausgangslage

Mit der Botschaft wird den eidgenössischen Räten ein Rahmenkredit in der Höhe von 119,9 Millionen Franken beantragt, um die Unterstützung des Bundes für die drei Genfer Zentren weiterzuführen: das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik, das Genfer Internationale Zentrum für Humanitäre Minenräumung und das Genfer Zentrum für die Demokratische Kontrolle der Streitkräfte.
Eine kooperative Friedens- und Sicherheitspolitik hat in der multipolaren und vernetzten Welt von heute einen besonders hohen Stellenwert. Die Schweiz stärkt mit entsprechenden Massnahmen ihre eigene Sicherheit und leistet wichtige, sichtbare Beiträge für die internationale Gemeinschaft. Der Auftrag dazu leitet sich aus Artikel 54 Absatz 2 der Bundesverfassung ab.
Gegenstand der Botschaft sind die Beiträge des Bundes an die drei Genfer Zentren: Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP), Genfer Internationales Zentrum für Humanitäre Minenräumung (GICHD) und Genfer Zentrum für die Demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF). Die drei Zentren wurden von der Schweiz zwischen 1995 und 2000 als Stiftungen mit einer internationalen Trägerschaft gegründet. Seither haben sie sich zu weltweit anerkannten Kompetenzzentren entwickelt und leisten wichtige, spezialisierte Beiträge in der Friedens- und Sicherheitspolitik. Die Genfer Zentren haben dem internationalen und humanitären Genf ausserdem zusätzliche Anziehungskraft und Visibilität verschafft.
Mit der Botschaft wird ein Rahmenkredit von 119,9 Millionen Franken für den Zeitraum 2012-2015 beantragt, um die Schweizer Unterstützung für die drei Genfer Zentren weiterzuführen. Für die Periode 2008-2011 wurde bereits ein entsprechender Rahmenkredit im Umfang von 148 Millionen Franken von den eidgenössischen Räten gutgeheissen. Der Grund für die Reduktion des Gesamtbetrags gegenüber dem letzten Rahmenkredit liegt hauptsächlich in der Neuordnung der Kompetenzen und Zuständigkeiten des Bundes in diesem Bereich. Bisher teilten sich das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Zuständigkeit für die Genfer Zentren. Ab 2011 liegt die Verantwortung alleine beim EDA. Die bisher im selben Rahmenkredit beantragten Mittel für die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich sowie die Kooperationsprojekte des VBS (28,4 Mio. Fr. in der Periode 2008-2011) werden neu gesondert beantragt und sind nicht mehr Teil der Botschaft. Zudem müssen entsprechend den Vorgaben des Konsolidierungsprogramms 2012-2013 des Bundes auf allen Ebenen der Verwaltung Massnahmen ergriffen werden, um den Bundeshaushalt zu entlasten. Die mit der Botschaft beantragten Mittel entsprechen der aktuellen Finanzplanung; der jährliche Durchschnitt beträgt 29,97 Millionen Franken (gegenüber 37 Mio. Fr. in der Periode 2008-2011). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit zur Weiterführung der Unterstützung der drei Genfer Zentren
02.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.06.2011 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** war Eintreten auf die Vorlage nicht bestritten. Der Kommissionssprecher Bruno Frick (CEg, SZ) hielt fest, dass es der Schweiz mit diesen drei Zentren gelungen sei, sich einen guten Namen zu schaffen und eine besondere Art der humanitären Friedenssicherung weiterzuentwickeln. Diese Zentren seien eine ausgezeichnete Investition in die Sicherheit der Welt. Mit 38 zu 0 Stimmen wurde der Bundesbeschluss angenommen.
Im **Nationalra**t war Eintreten ebenfalls nicht bestritten. In der Detailberatung wollte jedoch eine Minderheit Ulrich Schlüer (V, ZH) unterstützt von der SVP-Fraktion den Betrag von 119,9 auf 36,2 Millionen Franken kürzen. Sie wollte damit nur das Zentrum für die humanitäre Minenräumung weiterhin unterstützen, hingegen die Kredite für das Zentrum für Sicherheitspolitik und für das Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte streichen. Begründet wurde dies damit, dass die Dienstleistungen dieser Zentren nicht sehr bedeutend seien und es fehle diesen Instituten an einer eigenen Strategie. Die Mehrheit konterte damit, dass eine kooperative Friedens- und Sicherheitspolitik in der vernetzten Welt eine grosse Bedeutung erlange. Die Schweiz leiste mit diesen drei Zentren einen wichtigen Beitrag für die internationale Gemeinschaft. Eine Kürzung würde einen Leistungsabbau mit sich bringen und ein fatales Signal an die anderen Staaten senden. Mit 112 zu 35 Stimmen wurde der Antrag der Kommissionsminderheit abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 111 zu 32 Stimmen angenommen.

10.098 Schweizer Beteiligung an der KFOR. Verlängerung des Swisscoy-Einsatzes

Botschaft vom 17. November 2010 über die Verlängerung der Schweizer Beteiligung an der multinationalen Kosovo Force (KFOR) (BBl 2010 8425)

Ausgangslage

Mit dem einfachen Bundesbeschluss soll der von der Bundesversammlung am 11. Juni 2008 bis zum 31. Dezember 2011 mandatierte Einsatz der "Swiss Company" (SWISSCOY) in der multinationalen Kosovo Force (KFOR) im personell leicht erweiterbaren Rahmen und Umfang bis zum 31. Dezember 2014 verlängert werden. Mit Blick auf die bereits vollzogenen und noch anstehenden Veränderungen in der Struktur der KFOR soll die mit Bundesbeschluss vom 11. Juni 2008 bereits mandatierte Möglichkeit der temporären Kontingentsaufstockung von 50 Personen für höchstens zwei Monate auf neu maximal 80 Personen für eine jeweils beschränkte Zeit von höchstens zwölf Monaten angehoben werden.
Seitdem sich Kosovo am 28. Februar 2008 für unabhängig erklärt hat, sind mit dem Inkrafttreten der Verfassung sowie einer Vielzahl von Gesetzen rechtliche und institutionelle Grundlagen geschaffen worden, die den Aufbau eines politisch, wirtschaftlich und gesellschaftlich stabilisierten Staatsgebildes erlauben und Kosovo längerfristig dem Fernziel einer Einbindung in die Europäische Union näherbringen können. Trotz der nun bestehenden rechtlichen Voraussetzungen für nachhaltigen Fortschritt bestehen nach wie vor und wohl auf absehbare Zeit substanzielle Hürden auf diesem Weg. Die Sicherheitslage in Kosovo hat sich seit der Unabhängigkeitserklärung vom Februar 2008 verbessert und gilt als ruhig und relativ stabil. Davon ausgenommen bleibt der mehrheitlich von Kosovoserben bewohnte Norden des Landes, wo die Sicherheitslage oberflächlich zwar ruhig, aber sehr unbeständig ist. Auf absehbare Zeit bleibt die KFOR für die Stabilität Kosovos unverzichtbar. Ihre Präsenz stabilisiert durch flächendeckende Präsenz und erprobte Interventionsfähigkeit, bei Bedarf mittels rasch heranführbaren Reserven. Aus diesem Grund sieht die internationale Gemeinschaft derzeit keine Möglichkeit, auf die KFOR als robustes Instrument zur Absicherung der Stabilität Kosovos zu verzichten. Der Prozess zur etappenweisen Reduktion des KFOR-Bestandes ist indes seit geraumer Zeit eingeleitet.
Aktuelle Beurteilungen gehen davon aus, dass die KFOR ihre Interventionsfähigkeit, wenn auch in zahlenmässig reduziertem Ausmass, noch einige Jahre aufrechterhalten muss. Die Ideen für die Zukunft gehen derzeit davon aus, die KFOR dann in eine Beratungs- und Ausbildungsmission für den Aufbau von demokratisch kontrollierten, rechtsstaatlichen Prinzipien verpflichteten Sicherheitskräften umzubauen. Das Interesse der Schweiz an einem gewaltfreien Kosovo ist unverändert hoch, da die Stabilität des Westbalkans, vor allem Kosovos, unmittelbar mit der Sicherheitslage in der Schweiz verbunden ist. Eine

Verschlechterung der Sicherheitslage in Kosovo kann sich direkt auf die Schweiz auswirken. Vor diesem Hintergrund ist die Weiterführung der KFOR-Präsenz als Teil eines fortgesetzten internationalen Engagements in Kosovo für die Schweiz von direktem Interesse.
Eine Verlängerung des SWISSCOY-Einsatzes ist deshalb folgerichtig, solange bei der KFOR Bedürfnisse nach schweizerischen Leistungen bestehen. Diese Situation ist gegeben. Das angepasste künftige Leistungsspektrum der SWISSCOY fokussiert auf Leistungen zugunsten der KFOR, die unabhängig von der Grösse der KFOR zu erbringen sind. Aus diesen Gründen soll der Personalbestand der SWISSCOY auch künftig bei 220 Armeeangehörigen bleiben.
Jeweils per 31. Dezember legt das VBS zuhanden der Aussenpolitischen und Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte einen Zwischenbericht über den SWISSCOY-Einsatz vor. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Verlängerung der Schweizer Beteiligung an der multinationalen Kosovo Force (KFOR)

15.03.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
06.06.2011	NR	Abweichend.
08.06.2011	SR	Zustimmung.

Im **Ständerat** war Eintreten nicht bestritten. Der Kommissionssprecher Bruno Frick (CEg, SZ) hielt fest, dass der Einsatz fortgesetzt werden soll, aber nur so lange, wie es absolut nötig sei. Darum solle der Bundesrat die Kompetenz erhalten, den Einsatz jederzeit abzubrechen. Die Kommission beantragte einstimmig gemäss Antrag des Bundesrates den Einsatz zu verlängern. Bundesrat Ueli Maurer hielt fest, dass die Schweiz und das übrige Europa an einer Stabilisierung des Westbalkans interessiert sind. Der Bundesrat müsse feststellen, dass insbesondere Kosovo noch nicht stabil sei. Die Schweiz habe Interesse an einem stabilen Kosovo, insbesondere auch, weil inzwischen rund 200 000 Personen aus Kosovo und aus Serbien in der Schweiz leben. Mit 29 zu 0 Stimmen wurde der Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung angenommen.
In **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Anita Lachenmeier-Thüring (G, BS) unterstützt von der Grünen- und der SVP-Fraktion Nichteintreten. Die Minderheit stellte sich gegen eine Verlängerung, weil es in Kosovo keine Soldaten zur Gewährleistung der Sicherheit brauche, sondern Polizisten aus dem eigenen Land, welche die Gegebenheiten kennen. Damit könnte nicht nur die Arbeitslosigkeit gemindert, sondern auch die Selbstbestimmung der Republik Kosovo gestärkt werden. Die grünen Sprecher der Minderheit wollten die Mittel des Einsatzes für den Aufbau von Infrastruktur und friedenspolitische Projekte verwenden. Die Sprecher der SVP-Fraktion lehnten die Vorlage ab, weil das Problem Kosovos das Regime sei, welches zuerst zu "Good governance" verpflichtet werden sollte. Die Mehrheit der Kommission war jedoch der Auffassung, dass die militärische Präsenz in Kosovo weiterhin unerlässlich sei. Der Auftrag der Swisscoy sei noch nicht erfüllt, eine Destabilisierung von Kosovo würde die innere Sicherheit durch Flüchtlingsströme und erstarkende organisierte Kriminalität gefährden. Die Sprecher der Kommissionsmehrheit entgegneten der Minderheit, dass auf zivile Friedensförderung erst gesetzt werden kann, wenn die Sicherheit der Lage gewährleistet ist und die kosovarischen Polizisten diese selber aufrecht erhalten können. Auch Bundesrat Ueli Maurer hielt fest, dass die Situation ohne Militär und nur mit humanitärer Hilfe noch labiler werde, denn es müsse klar festgestellt werden, dass Kosovo noch nicht über wirklich rechtstaatliche Strukturen verfüge. Mit 93 zu 71 Stimmen beschloss der Rat Eintreten auf die Vorlage. In der Detailberatung wurden die Anträge der Kommissionsminderheit, unterstützt von der Grünen- und SVP-Fraktion, die vorübergehende Erhöhung des Kontingents nicht zu bewilligen und den Bundesrat zu verpflichten, ein Szenario für den Abzug auf Ende 2014 bis Ende 2012 vorzulegen, abgelehnt. Entgegen dem Beschluss des Ständerates beschloss der Nationalrat zu präzisieren, dass der Einsatz jederzeit reduziert oder beendet werden kann. Diskussionslos schloss sich der **Ständerat** dem Beschluss an.

10.099 Zivile friedensfördernde Massnahmen im Rahmen des VBS. Rahmenkredit 2012-2015

Botschaft vom 24. November 2010 über einen Rahmenkredit zur Weiterführung der Unterstützung der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und der Kooperationsprojekte des VBS (BBl 2010 8599)

Ausgangslage

Mit der Botschaft wird den eidgenössischen Räten ein Rahmenkredit in der Höhe von 20,4 Millionen Franken für die Weiterführung der Unterstützung der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik (Center for Security Studies, CSS) der ETH Zürich und für Kooperationsprojekte des VBS beantragt.
Der Bund unterstützt die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik seit deren Gründung im Jahr 1986. Das Institut hat sich zu einem Kompetenzzentrum für nationale und internationale Sicherheitspolitik entwickelt und leistet diverse Beiträge an die sicherheitspolitische Forschung, Ausbildung und Diskussion im In- und Ausland. Der beantragte Rahmenkredit umfasst zudem zivile Kooperationsprojekte, die vom Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) unterstützt werden. Es handelt sich dabei um finanzielle Beiträge an Projekte, die der Sicherheit und Stabilität dienen und im sicherheitspolitischen Interesse der Schweiz liegen.
Mit der Botschaft wird für die Periode 2012-2015 ein Rahmenkredit von 20,4 Millionen Franken beantragt; davon entfallen 18,4 Millionen Franken auf die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und 2 Millionen Franken auf die Kooperationsprojekte. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik wird jährlich mit 4,6 Millionen Franken unterstützt, was eine Kürzung des bisherigen Jahresbeitrags um 2 Millionen Franken bedeutet. Diese Kürzung ist Teil der im Rahmen des Konsolidierungsprogramms 2012-2013 beschlossenen Massnahmen. Die Unterstützung der Kooperationsprojekte des VBS wird im selben Umfang weitergeführt wie bisher (0,5 Mio. Fr. pro Jahr).
Die Gelder für die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und die Kooperationsprojekte des VBS waren bislang Teil des Rahmenkredits für die Unterstützung der Genfer Zentren und verwandter sicherheitspolitischer Aktivitäten, der gemeinsam vom VBS und vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) beantragt und am 27. September 2007 vom Parlament für die Periode 2008-2011 bewilligt wurde. Mit der Neuordnung der Kompetenzen und Zuständigkeiten des Bundes in diesem Bereich liegt die Verantwortung für die Genfer Zentren ab 2011 beim EDA. Daher werden künftig zwei separate Rahmenkredite beantragt: einer für die Weiterführung der Unterstützung der Genfer Zentren durch das EDA und einer für die Unterstützung der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich sowie die Kooperationsprojekte des VBS durch das VBS. Die mit der Botschaft beantragten Mittel entsprechen der aktuellen Finanzplanung; der jährliche Durchschnitt beträgt 5,1 Millionen Franken (gegenüber 7,1 Mio. Fr. in der Periode 2008-2011). Mit den Mitteln soll die Weiterführung der bisherigen Arbeit der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik - in reduziertem Ausmass - und die weitere Unterstützung von Kooperationsprojekten des VBS sichergestellt werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit zur Weiterführung der Unterstützung der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und der Kooperationsprojekte des VBS

15.03.2011	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
06.06.2011	NR	Abweichend.
08.06.2011	SR	Abweichend.
09.06.2011	NR	Abweichend.
14.06.2011	SR	Abweichend.
15.06.2011	NR	Zustimmung.

Im **Ständerat** wehrte sich Bruno Frick (CEg, SZ) im Namen der Kommission gegen die massive Kürzung des Rahmenkredites um 8 Millionen auf 20.4 Millionen Franken für den Zeitraum 2012-2015 für die Finanzierung der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich. Dies würde im Vergleich zu den Vorjahren eine Kürzung von rund 25 Prozent bedeuten. Die Kommission beantragte einstimmig, 26.4 Millionen Franken zu sprechen, womit die Budgetreduktion in diesem Bereich in der gleichen Grössenordnung läge wie für die drei Genfer Zentren. Man erachte es als wenig sinnvoll, nach jahrelangem Auf- und Ausbau eine international hoch anerkannte und auch für die Ausgestaltung der Sicherheitspolitik der Schweiz überaus nützliche Institution wie die Forschungsstelle und insbesondere

deren Projekt "International Relations and Security Network" (ISN) im Rahmen der laufenden Sparanstrengungen übermässig zurückzubinden. Bundesrat Ueli Maurer betonte hingegen noch einmal die Notwendigkeit dieser Sparübung und wies darauf hin, dass sie mit dem Institut abgesprochen sei und die Reduktion des Beitrags zu verantworten sei. Der Rat trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein und beschloss mit 28 zu 4 Stimmen, dem Antrag der Kommission folgend, den Kredit auf 26.4 Millionen bzw. jährlich 6.6 Millionen Franken festzusetzen.
Im **Nationalrat** beantragte Kommissionsprecherin Corina Eichenberger-Walther (RL, AG) dem Kredit gemäss Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Eine links-grüne Minderheit I stellte den Antrag dem Beschluss des Ständerates zu folgen und einen Kredit von 26.4 Millionen Franken zu bewilligen. Ein Betrag in dieser Höhe sei nötig, um auch in Zukunft die Ausbildungslehrgänge generell und auch diejenigen der Berufsoffiziere zu gewährleisten. Eine Minderheit II bestehend aus Vertretern der SVP-Fraktion setzte sich für eine Kürzung des Kredits auf 2 Millionen Franken ein, da die Ausrichtung des Zentrums nicht richtig sei und diese Mittel der Armee direkt zukommen sollten. Der Rat beschloss auf das Geschäft einzutreten und stimmte dem Entwurf des Bundesrates zu, indem er die beiden Minderheitenanträge mit 98 zu 59 bzw. 113 zu 49 Stimmen, ablehnte.
Bei der Differenzbereinigung im **Ständerat** beantragte der Kommissionsprecher Bruno Frick (CEg, SZ) am Beschluss festzuhalten. Obwohl Bundesrat Ueli Maurer noch einmal dazu aufrief, für die Umsetzung der Sparmassnahmen in seinem Departement ein Zeichen zu setzen, folgte der Rat dem Antrag der Kommission und hielt mit 23 zu 14 Stimmen an seinem Entscheid fest.
Im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit dem Entwurf des Bundesrates zu folgen und an der Differenz festzuhalten. Die links-grüne Minderheit hielt ebenfalls an ihrem Antrag, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen, fest. Der Rat sprach sich mit 89 zu 52 Stimmen wiederum für den Antrag der Mehrheit aus.
Im **Ständerat** beantragte Bruno Frick (CEg, SZ) im Namen der Kommission als Kompromiss einen Kredit von 23.4 Millionen Franken. Bundesrat Ueli Maurer hielt dies für eine vernünftige Lösung und schloss sich dem Antrag der Kommission an, welcher vom Rat angenommen wurde.
Im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit dem Beschluss des Ständerates zu folgen. Eine aus Vertreten der SVP- und der FDP-Liberalen Fraktion bestehende Minderheit empfahl hingegen am ursprünglichen Beschluss festzuhalten. Der Rat folgte trotz des Widerstands von bürgerlicher Seite mit 75 zu 58 Stimmen der Kommissionsmehrheit und beschloss den Kredit von 23.4 Millionen Franken.

11.016 Rüstungsprogramm 2011

Botschaft vom 16. Februar 2011 über die Beschaffung von Rüstungsmaterial (Rüstungsprogramm 2010) (BBl 2011 2029)

Ausgangslage

Mit dem Rüstungsprogramm (RP) 11 soll die vollständige Beschaffung und Ausrüstung nach dem neuesten Stand der Technik der bereits im Rahmen des RP 08 bewilligten 12 ABC-Aufklärungsfahrzeuge und die Ablösung der aus Sicherheitsgründen ausser Dienst zu stellenden Festen Brücke 69 durch ein neues, einsatzerprobtes Unterstützungsbrückensystem sichergestellt werden. Die mit dem RP 10 eingeleitete Beschaffung der Neuen Fahrzeuggeneration wird weiter umgesetzt. Ein Teil der mit dem RP 92 erworbenen Luft-Luft-Lenkwaffen AMRAAM AIM-120B soll durch eine minimale Anzahl solcher Lenkwaffen der neuen Generation ersetzt werden.
Zusatzkredit zum ABC-Aufklärungsfahrzeug - 25 Mio. Franken
Beim ABC-Aufklärungsfahrzeug (ABC = atomar, biologisch, chemisch) handelt es sich um ein modernes und komplexes System auf der Basis des Piranha IIIC. Ein vergleichbares Fahrzeug, respektive System gab es zum Zeitpunkt der Evaluation noch nicht. Das erste der 12 mit dem Rüstungsprogramm 2008 bewilligten Fahrzeuge wurde 2009 ausgeliefert und durch die Spezialisten des Kompetenzzentrums ABC getestet. Dabei zeigte sich, dass sowohl beim Fahrzeug als auch bei den Sensorik- und Auswertungssystemen Nachbesserungen nötig waren. Aufgrund des Technologiewandels sind heute bedeutend modernere Geräte verfügbar, welche Daten rascher und verlässlicher erfassen und auswerten. Mit dem Zusatzkredit können alle 12 Fahrzeuge - inklusive der vollständigen Ausrüstung - mit A-, B- und C-Fähigkeiten nach dem neuesten Stand der Technik beschafft werden.

Unterstützungsbrückensystem 45 m - 173 Mio. Franken
Militärische Verbände müssen Leistungen ohne, beziehungsweise nach kurzer Vorbereitungszeit erbringen. Im Bereich der Mobilität ist diese Fähigkeit nur gewährleistet, wenn Hindernisse oder Gewässer rasch überquert werden können. Die Feste Brücke 69 hat das Ende ihrer Nutzungsdauer erreicht und muss aus Sicherheitsgründen Ende 2012 ausser Dienst gestellt werden. Ebenso ist die Ausserdienststellung der Panzerbrücke 68 per Ende 2011 geplant. Damit verlieren die Genietruppen vollends die Fähigkeit, innerhalb von 2 bis 3 Stunden Hindernisse und eine überwiegende Mehrheit der Schweizer Flüsse stützenfrei bis zu einer Breite von 45 Metern überwinden zu können. Eine schnelle Überbrückung bis zu dieser Hindernisbreite wird dann nur noch mit dem beantragten Unterstützungsbrückensystem 45 m (Ustü Brü Syst 45 m) möglich sein. Für subsidiäre Einsätze ist das Ustü Brü Syst 45 m als zeitlich begrenzte Notbrücke zugunsten der Bevölkerung vorgesehen.
Neue Fahrzeuggeneration - 55 Mio. Franken
Im Bereich der Motorisierung besteht praktisch dauernd ein Ersatzbedarf, sei es aufgrund altersbedingter, überdurchschnittlicher Instandhaltungskosten oder fehlender oder nur schwer beschaffbarer Ersatzteile, sei es aus sicherheits- oder umwelttechnischen Gründen. Deshalb ist der mit dem Rüstungsprogramm 2010 begonnene Erneuerungsprozess der Fahrzeugflotte und damit die Einführung einer auf zivile Standards ausgerichteten Neuen Fahrzeuggeneration fortzusetzen. Im Rahmen des Rüstungsprogrammes 2011 sollen 72 Lastwagen, 170 Lieferwagen und 5 Gesellschaftswagen beschafft werden.
Teilersatz der Luft-Luft-Lenkwaffe AMRAAM - 180 Mio. Franken
Zusammen mit dem Kampfflugzeug F/A-18 wurde mit dem Rüstungsprogramm 1992 die Luft-Luft-Lenkwaffe AMRAAM AIM-120B (LL Lwf AIM-120B) beschafft. Diese wird primär auf Distanzen ausserhalb des Sichtbereichs eingesetzt und hat dort auch ihre speziellen Einsatzfähigkeiten. Der Technologiestand der LL Lwf AIM-120B der Schweizer Luftwaffe ist aus operationeller Sicht nicht mehr zeitgemäss. Deshalb soll das heute eingesetzte Modell schrittweise durch eine modernere, leistungsfähigere und wirksamere LL Lwf AIM-120C-7 abgelöst werden. Die Lenkwaffe verfügt über Verbindung (Datalink) zum Trägerflugzeug für die Zieleinweisung in der ersten Flugphase sowie über ein eigenes Radar - den sogenannten Suchkopf - zur selbständigen Erfassung sowie Verfolgung des Ziels in der Endflugphase. Unter Berücksichtigung des sicherheitspolitischen Umfeldes und der finanziellen Rahmenbedingungen wird nur eine minimale Anzahl Lenkwaffen und Doppelwerfer zur Sicherstellung der Kernkompetenz beschafft. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 16.02.2011)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Beschaffung von Rüstungsmaterial 2011 (Rüstungsprogramm 2011)
06.06.2011 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
27.09.2011 SR Abweichend.
28.09.2011 NR Zustimmung.
Im **Nationalrat** beantragte Christian Miesch (V, BL) im Namen der Kommissionsmehrheit auf das Geschäft einzutreten. Eine grüne Minderheit um Geri Müller (G, AG) stellte den Antrag auf die Vorlage nicht einzutreten. Zuerst solle das Parlament endlich festhalten, was die Schweiz wirklich bedroht, was wirklich die wichtigsten Aufgaben sind. Ausserdem forderte sie, dass aufgrund dessen, falls nötig, ein Armeebericht verfasst und erst dann geschaut werde, was wirklich eingekauft werden müsse, um die Sicherheit des Landes zu garantieren. Bundesrat Ueli Maurer wies darauf hin, dass dieses Rüstungsprogramm die zukünftige Entwicklung der Armee nicht präjudiziert. Trotz des Widerstands der Grünen- und eines Teils der SP-Fraktion trat der Rat mit 121 zu 28 Stimmen auf die Vorlage ein. Bei der Detailberatung beantragte die Kommissionsmehrheit auf den Kauf von fünf Gesellschaftswagen zu verzichten und damit den Rüstungskredit um 3 Millionen auf 430 Millionen Franken zu kürzen. Da es sich dabei hauptsächlich um Fahrzeuge für zivile Zwecke handle, seien diese nicht über das Rüstungsprogramm zu finanzieren, so deren Argumentation. Eine aus Vertreten der CVP/EVP/glp-, BD- und FDP-Liberalen Fraktion bestehende Minderheit I beantragte dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Die fünf Gesellschaftswagen ersetzen alte Occasionen, die aus wirtschaftlichen und Umweltgründen ersetzt werden müssten. Weiter seien diese in der Regel auch günstiger und würden ihren Dienst mindestens genauso gut leisten wie die militärischen Fahrzeuge. Bruno Zuppiger (V, ZH) stellte im Namen einer Minderheit II den Antrag, den Kredit um 13 Millionen auf 420 Millionen Franken zu reduzieren, indem auf die zehn geschützten Lastwagen verzichtet wird. Da die Panzerung pro Fahrzeug

1.3 Millionen Franken kostet, es hier aber lediglich um die Sicherheit des Transports von Gütern gehe, sei das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen nicht mehr angemessen. Eine links-grüne Minderheit III beantragte das Rüstungsprogramm 2011 um 180 auf 253 Millionen zu kürzen und von der Beschaffung der Lenkwaffe Amraam abzusehen. Für den beantragten Teilersatz bestehe nämlich keine sicherheits- und militärpolitische Notwendigkeit. Die aktuelle Bewaffnung der F/A-18 genüge für die Luftpolizei und selbst für den Verteidigungsfall gegen Flugzeuge mit ähnlicher Bewaffnung. Der Rat folgte der Kommissionsmehrheit und lehnte die drei Minderheitsanträge ab. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss gegen den Widerstand der Linken und der Grünen mit 115 zu 49 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** beantragte Raphaël Comte (RL, NE) im Namen der Kommission auf die Vorlage einzutreten und den Kredit für 5 Gesellschaftswagen im Umfang von 3 Millionen Franken zu genehmigen. Gemäss der Kommission sei es unumgänglich, Fahrzeuge, welche zu alt geworden sind, schrittweise durch moderne Fahrzeuge, welche den heutigen Standards entsprechen, zu ersetzen. Bundesrat Ueli Maurer betonte zudem, dass der Betrag für das Rüstungsprogramm 2011 mit 433 Millionen im Vergleich zu den Vorjahren tief sei. Der Rat folgte diskussionslos dem Antrag der Kommission und stimmte der Version des Bundesrates zu. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss einstimmig angenommen.
Zurück im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Eine grüne Minderheit um Geri Müller (G, AG) stellte den Antrag, an der Differenz festzuhalten und auf die 5 Gesellschaftswagen zu verzichten. Der Rat folgte schliesslich gegen den Widerstand der sozialdemokratischen und grünen Fraktion mit 103 zu 45 Stimmen dem Beschluss des Ständerates.

11.017 Immobilienbotschaft VBS 2011

Botschaft vom 16. Februar 2011 über die Immobilien des VBS für das Jahr 2011 (Immobilienbotschaft VBS 2011) (BBl 2011 2123)

Ausgangslage

Mit der Immobilienbotschaft des VBS 2011 werden zwei neue Verpflichtungskredite von insgesamt 305 Millionen Franken beantragt. Alle Vorhaben unterliegen dem militärischen Plangenehmigungsverfahren, welches im Rahmen der öffentlichen Auflage sicherstellt, dass den Interessen von Raum und Umwelt, der Kantone und Gemeinden sowie der Betroffenen Rechnung getragen wird.
Schwergewichtig wird mit der Immobilienbotschaft 2011 mit rund 125 Millionen Franken in die Ausbildungs-Infrastruktur der Armee investiert. Davon entfallen 19,5 Millionen Franken auf die zweite Etappe der Gesamtsanierung des Kompetenzzentrums ABC in Spiez.
Innerhalb des Rahmenkredits von 285,5 Millionen Franken werden rund 110 Millionen Franken für bauliche Anpassungen an der Einsatz-Infrastruktur beantragt. Es handelt sich dabei um Vorhaben, wie der Anpassung und Erweiterung des Truppenlagers Affenwald in Meiringen, den Anpassungen am Breitbandübertragungsnetz in der Ost- und Südschweiz, dem Rückbau von Übermittlungsinfrastrukturen in der ganzen Schweiz sowie der Sanierung verschiedener Seilbahnen zu Höhenanlagen. Weitere rund 175 Millionen Franken sind für unterschiedliche Bedarfsträger im VBS für verschiedene Sanierungsarbeiten an bestehenden Infrastrukturen vorgesehen.
Mit der Immobilienbotschaft VBS 2011 werden Bauvorhaben in der deutschen, französischen und italienischen Schweiz realisiert. Durchschnittlich werden dadurch zirka 850 Personen während zwei Jahren beschäftigt sein.
Die Immobilienplanung des VBS basiert auf dem Stationierungskonzept der Armee vom Juni 2005 und berücksichtigt die Stossrichtung des Armeeberichtes 2010 und des Sicherheitspolitischen Berichtes 2010. Die Bauvorhaben dienen primär der Verbesserung oder Erneuerung bestehender Infrastrukturen. Das Immobilienportfolio des VBS wird auf den Bedarf der Schweizer Armee ausgerichtet und entspricht ausgewiesenen und überprüften Bedürfnissen. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 16.02.2011)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Immobilien des VBS für das Jahr 2011 (Immobilienbotschaft VBS 2011)
01.06.2011 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
14.09.2011 NR Abweichend.

27.09.2011 SR Zustimmung.

Im **Ständerat** beantragte Hans Altherr (RL, AR) im Namen der Kommission auf die Vorlage einzutreten. Bundesrat Ueli Maurer betonte, dass der Schwerpunkt der vorliegenden Immobilienbotschaft auf der Mängelbehebung liegt, da sie lediglich ein Neubauprojekt aufweist. Ausserdem nehme sie Rücksicht auf die Weiterentwicklung der Armee, was bedeute, dass nur dort investiert werde, wo die Gebäude auch in Zukunft militärisch genutzt werden könnten. Der Rat folgte dem Antrag der Kommission und trat ohne Gegenstimme auf die Vorlage ein. In der Detailberatung stellte die Kommission den Antrag, Artikel 5 im Sinne der Transparenz und klareren Überprüfbarkeit der Einhaltung dieser Kredite zu streichen. Der Rat folgte auch hier der Kommission und beschloss Artikel 5 zu streichen. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss einstimmig angenommen.
Im **Nationalrat** beantragte Christian Miesch (V, BL) im Namen der Kommission auf die Vorlage einzutreten. Der Rat trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein. In der Detailberatung stellte eine links-grüne Minderheit den Antrag, dem Ständerat zu folgen und Artikel 5 zu streichen. Auf diese Kreditverschiebungen müsse verzichtet werden, damit überprüft werden kann, ob die Kredite eingehalten werden. Die Überprüfbarkeit sei nicht transparent möglich, wenn diese Bestimmung nicht gestrichen wird, so die Argumentation der Minderheit. Die Kommissionsmehrheit beantragte, die Version des Bundesrates anzunehmen. Sie argumentierte, dass die Streichung dieser Bestimmung dazu führen würde, dass bei der geringsten Kostenüberschreitung eine Krediterhöhung durch die eidgenössischen Räte bewilligt werden müsste. Der Antrag der Kommissionsmehrheit setzte sich schliesslich dank der Unterstützung der bürgerlichen Fraktionen mit 93 zu 47 Stimmen durch. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss einstimmig angenommen.
Zurück im **Ständerat** beantragte Hans Altherr (RL, AR) im Namen der Kommission bei der verbleibenden Differenz dem Nationalrat bzw. dem Bundesrat zu folgen und Artikel 5 beizubehalten. Der Antrag wurde diskussionslos angenommen.

11.033 Verbot der Gruppierung „Al-Qaïda“ und verwandter Organisationen

Botschaft vom 18. Mai 2011 zur Verordnung der Bundesversammlung über das Verbot der Gruppierung Al-Qaïda und verwandter Organisationen (BBl 2011 4495)

Ausgangslage

Mit der Botschaft legt der Bundesrat den eidgenössischen Räten den Entwurf einer Verordnung der Bundesversammlung vor, mit der die Gruppierung Al-Qaïda und mit ihr verwandte Organisationen nach Ablauf der momentan geltenden Verordnung des Bundesrates weiterhin verboten werden können. Der Bundesrat hat im November 2001 gestützt auf die Artikel 184 Absatz 3 und 185 Absatz 3 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV; SR 101) die Verordnung über das Verbot der Gruppierung "Al-Qaïda" und verwandter Organisationen erlassen. Damit hat er auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 reagiert und sowohl innenpolitisch (Wahrung der inneren Sicherheit), als auch aussenpolitisch (Kampf der Staatengemeinschaft gegen Terrorismus) ein Signal gesetzt. Die Verordnung gilt nach Verlängerungen in den Jahren 2003, 2005 und 2008 befristet bis zum 31. Dezember 2011. Eine nochmalige Verordnungsverlängerung scheint kritisch, weil es Sinn der vom Verfassungsgeber vorgeschriebenen Befristung ist, Normen, die über einen längeren Zeitraum in Kraft bleiben sollen, ins ordentliche Recht zu überführen. Am 1. Mai 2011 ist das Bundesgesetz vom 17. Dezember 2010 über die Wahrung von Demokratie, Rechtsstaat und Handlungsfähigkeit in ausserordentlichen Lagen (AS 2011 1381) in Kraft getreten. Es sieht unter anderem mit der Änderung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (SR 172.010) vor, dass der Bundesrat der Bundesversammlung innert sechs Monaten entweder den Entwurf für eine gesetzliche Grundlage für von ihm gestützt auf die Artikel 184 Absatz 3 und 185 Absatz 3 BV erlassene Verordnungen oder gegebenenfalls einen Entwurf für eine (längstens 3 Jahre gültige) gestützt auf Artikel 173 Absatz 1 Buchstabe c BV erlassene Verordnung der Bundesversammlung, welche die Verordnung des Bundesrates ersetzt, zu unterbreiten hat. Nach Artikel 173 Absatz 1 Buchstabe c BV hat die Bundesversammlung unter anderem die Aufgabe und Befugnis, Massnahmen zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit, der Unabhängigkeit und der Neutralität der Schweiz zu treffen, und sie kann, wenn ausserordentliche Umstände es erfordern, zur Erfüllung dieser Aufgaben Verordnungen oder einfache Bundesbeschlüsse erlassen. Am 6. April 2011 hat der Bundesrat über das weitere Vorgehen

beim Al-Qaïda- Verbot beraten. Nach der Prüfung verschiedener Varianten hat er insbesondere ein allgemeines Organisationsverbot abgelehnt und sich für die Überführung der heutigen Verordnung des Bundesrates in eine auf drei Jahre befristete Verordnung der Bundesversammlung ausgesprochen. Damit hat er seinen Willen bekräftigt, am bestehenden Verbot festzuhalten und den eingeschlagenen Weg weiterzugehen. Mit Ausnahme einer Bestimmung ist der Entwurf für eine Verordnung der Bundesversammlung identisch mit der bisherigen, gestützt auf die Artikel 184 Absatz 3 und 185 Absatz 3 BV erlassenen Verordnung des Bundesrats. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Verordnung der Bundesversammlung über das Verbot der Gruppierung Al-Qaïda und verwandter Organisationen
27.09.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage nicht bestritten. In der Gesamtabstimmung stimmte er der Vorlage einstimmig zu.

Stand der Zusammenfassung : September 2011

11.035 Uno-Feuerwaffenprotokoll. Umsetzung. Waffengesetz. Änderung

Botschaft vom 25. Mai 2011 betreffend die Genehmigung und Umsetzung des Uno-Feuerwaffenprotokolls und die Änderung des Waffengesetzes (BBl 2011 4555)

Ausgangslage

Diese Revision betrifft die Genehmigung des UNO-Feuerwaffenprotokolls, die Ermächtigung des Bundesrates, den Beitritt der Schweiz zum Protokoll zu erklären und dessen Umsetzung in nationales Recht (Entwurf I). Die Revision betrifft des Weiteren die Umsetzung des UNO-Rückverfolgungsinstruments (Entwurf II).
Die Umsetzung erfordert eine einzige Änderung im Bundesgesetz über die militärischen Informationssysteme: die Verlängerung der Aufbewahrungsdauer für Daten zur Abgabe und Rücknahme der persönlichen Waffe. Zudem wird eine Änderung des Waffengesetzes unterbreitet, deren Notwendigkeit sich im Zuge der auf Verordnungsstufe erfolgten Umsetzung der Vorgaben von zwei Schengen-Weiterentwicklungen ergeben hat, der FRONTEX- und der RABIT-Verordnung.
Die UNO-Generalversammlung hat am 15. November 2000 das Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (Übereinkommen) sowie zwei bereichsspezifische Zusatzprotokolle gegen den Menschenhandel und gegen die Menschenschleusung verabschiedet. Für die Schweiz traten diese dreissig Tage nach der Ratifikation am 26. November 2006 in Kraft.
Ein drittes Zusatzprotokoll, das "Zusatzprotokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Feuerwaffen, deren Teilen, Komponenten und Munition sowie gegen den unerlaubten Handel damit" (UNO-Feuerwaffenprotokoll), wurde am 31. Mai 2001 von der UNO-Generalversammlung beschlossen. Das UNO-Feuerwaffenprotokoll fügt sich in die Struktur des Übereinkommens sowie der bisherigen Protokolle ein. Es nimmt die Ziele des Übereinkommens auf und setzt sie für den Bereich der unrechtmässigen Waffenherstellung und des unrechtmässigen Waffenhandels um. Zusammen mit dem Übereinkommen will es in den Vertragsstaaten über die Festlegung von Mindeststandards eine gewisse Harmonisierung der einzelstaatlichen Rechtsordnungen schaffen und so ein effizientes Vorgehen im Kampf gegen illegale Waffenherstellung und -handel ermöglichen. Vertragsstaaten des UNO-Feuerwaffenprotokolls sind aktuell 79 Staaten. Von den Mitgliedstaaten der EU haben Belgien, Bulgarien, Estland, Italien, Litauen, Polen, die Slowakei, Slowenien und Zypern das Protokoll ratifiziert, Lettland, die Niederlande, Rumänien und Spanien sind ihm beigetreten.
Das UNO-Feuerwaffenprotokoll bezweckt die umfassende Bekämpfung der unerlaubten Herstellung und des unerlaubten Handels von Feuerwaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten sowie Munition. Der besseren Prävention dient die individuelle Markierung von Feuerwaffen und deren Registrierung und soweit sinnvoll die Registrierung von dazugehörigen Teilen und Komponenten sowie Munition. Auch zuverlässige Ausfuhr-, Einfuhr- und Durchfuhrkontrollmassnahmen, verstärkte Zusammenarbeit sowie der Informationsaustausch unter den teilnehmenden Staaten auf bilateraler, regionaler und internationaler Ebene dienen präventiven Zwecken. Verschärfte Strafbestimmungen sowie die Einziehung und in der

Regel Vernichtung illegal zirkulierender Feuerwaffen, dazugehöriger Teile und Komponenten sowie von illegal zirkulierender Munition sollen repressiv Verbesserungen bringen.
Die zweite internationale Vorgabe, das UNO-Rückverfolgungsinstrument (auch "Marking-und-Tracing-Instrument" oder "Internationales Tracing-Instrument" genannt), ergänzt das UNO-Feuerwaffenprotokoll in den Teilbereichen Markierung, Registrierung und grenzüberschreitende Zusammenarbeit und führt es weiter aus. Es handelt sich dabei um ein von der UNO-Generalversammlung verabschiedetes Instrument, das rechtlich nicht bindend ist, sondern die UNO-Mitgliedstaaten lediglich politisch verpflichtet.
Die mit dem Übereinkommen und dem UNO-Feuerwaffenprotokoll verfolgten Ziele decken sich mit den Interessen und der deklarierten Haltung der Schweiz. Die Schweiz beteiligte sich aktiv an der Ausarbeitung des Protokolltextes.
Die geltende schweizerische Rechtsordnung erfüllt die Anforderungen des UNO-Feuerwaffenprotokolls bereits weitgehend. Im Waffengesetz (Entwurf I) ist zu präzisieren, dass die Zentralstelle Waffen des Bundesamts für Polizei (fedpol) zuständig ist für die Bearbeitung von ausländischen Ersuchen um Rückverfolgung, von entsprechenden Ersuchen an das Ausland; auch ist die rechtliche Grundlage für eine Datenbank, in der Markierungen gespeichert werden, zu schaffen. Zudem ist eine Bestimmung aufzunehmen, die das unberechtigte Entfernen, Unkenntlichmachen, Abändern oder Ergänzen von nach Artikel 18a vorgeschriebenen Markierungen von Feuerwaffen, deren wesentlichen Waffenbestandteilen oder von Waffenzubehör unter Strafe stellt. Zu den Bestimmungen zum Bewilligungswesen für die Verbringung in schweizerisches Staatsgebiet, die Durchfuhr und die Ausfuhr ist vorgesehen, anlässlich des Beitritts Vorbehalte anzubringen, da die Vorgaben mit dem geltenden schweizerischen Bewilligungsregime nicht vereinbar sind. Übrige Anpassungen, insbesondere die Markierungspflicht, welche die Identifizierung des Staates erlaubt, in welchen die Feuerwaffen verbracht werden, können auf Verordnungsstufe vorgenommen werden.
Die einzige erforderliche Gesetzesänderung zur Umsetzung des UNO-Rückverfolgungsinstruments ist Gegenstand des Entwurf II. Das Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 über die militärischen Informationssysteme (MIG; SR 510.91) wird um eine Bestimmung ergänzt, wonach Daten über die Abgabe und Rücknahme der persönlichen Waffe nach der Entlassung Militärdienstpflichtiger künftig während zwanzig Jahren aufbewahrt werden. Die Aufbewahrung dieser Daten ist bereits in diesem Bundesgesetz geregelt; die Daten unterliegen indessen einer subsidiären Aufbewahrungsfrist von lediglich fünf Jahren. Weitere notwendige Anpassungen zur Umsetzung des UNO-Rückverfolgungsinstruments können im Ausführungsrecht vorgenommen werden.
Der Entwurf II beinhaltet weitere notwendige Gesetzesanpassungen, die sich unabhängig vom UNO-Feuerwaffenprotokoll und UNO-Rückverfolgungsinstrument aufdrängen.
Mit dem Entwurf II wird eine Änderung des Waffengesetzes unterbreitet, deren Notwendigkeit sich im Zuge der auf Verordnungsstufe erfolgten Umsetzung von zwei Schengen-Weiterentwicklungen ergeben hat, der FRONTEX- und der RABITverordnung. So sollen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausländischer Grenzschutzbehörden, die zusammen mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern schweizerischer Grenzschutz Behörden bei operativen Einsätzen an den Aussengrenzen des Schengen-Raums in der Schweiz mitwirken, nun auch im Waffengesetz ausdrücklich von der Bewilligungspflicht für das Verbringen von Feuerwaffen und Munition in schweizerisches Staatsgebiet und von der Bewilligungspflicht für das Tragen von Feuerwaffen befreit werden.
Die Gelegenheit wird genutzt, um weitere Anpassungen vorzunehmen, die sich im Zuge der täglichen Arbeit mit gewissen Datenbanken als notwendig erwiesen haben.
Im Entwurf II wird ein Redaktionsfehler korrigiert, der sich im französischsprachigen Text bei der Umsetzung des Schengen-Besitzstandes eingeschlichen hat (Quelle: Botschaft des Bundesrates).

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des UNO-Feuerwaffenprotokolls
20.09.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

Entwurf 2
Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz, WG)
20.09.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

Im Ständerat war Eintreten auf beide Vorlagen unbestritten und in der Gesamtabstimmung stimmte er ihnen ohne Gegenstimmen zu.

Stand der Zusammenfassung : September 2011

11.036 Übereinkommen über Streumunition. Kriegsmaterialgesetz. Änderung

Botschaft vom 6. Juni 2011 über die Genehmigung des Übereinkommens über Streumunition und zu einer Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (BBl 2011 5905)

Ausgangslage

Das Übereinkommen über Streumunition (Convention on Cluster Munitions, CCM) wurde durch die internationale Konferenz von Dublin am 30. Mai 2008 verabschiedet und durch den Bundesrat, basierend auf seinem Beschluss vom 10. September 2008, am 3. Dezember 2008 in Oslo unterzeichnet. Das Übereinkommen statuiert ein umfassendes Verbot der Verwendung, Entwicklung und Produktion, des Erwerbs und Transfers sowie der Lagerung von Streumunition. Es schliesst zudem jede Handlung aus, die die genannten Tätigkeiten unterstützt oder fördert.
Die Entwicklung und der Einsatz von Streumunition reichen zurück in den Zweiten Weltkrieg. Seitdem haben vor allem die weitreichenden Folgen ihres Einsatzes in Südostasien in den 1960er- und 1970er-Jahren (Laos und Vietnam) in der breiten Weltöffentlichkeit Aufsehen erregt. Während der letzten zwanzig Jahre kam Streumunition im Rahmen kriegerischer Auseinandersetzungen in grösserem Ausmass unter anderem im Irak (1991, 2003) und in Kuwait (1991), im ehemaligen Jugoslawien (1999), in Afghanistan (2001/2002) und im Libanon (2006) zum Einsatz.
Weiter liegen Hinweise auf den Einsatz von Streumunition in Georgien (2008), Sri Lanka (2008/2009), Thailand/Kambodscha (2011) sowie in Libyen (2011) vor. Bei sämtlichen Einsätzen wurde vor allem die hohe Blindgängerrate als folgenschweres humanitäres Problem erkannt, da nicht explodierte Geschosse noch über Jahre hinweg zahlreiche Opfer unter der Zivilbevölkerung wie auch unter den Mitgliedern internationaler Operationen fordern und im Rahmen der Konfliktnachsorge den Wiederaufbau des Landes erheblich behindern.
Das Übereinkommen sieht nicht nur die Beschränkung des Einsatzes von Streumunition vor, sondern stellt diese Waffengattung mit Rücksicht auf die mit ihrem Einsatz verbundenen gravierenden humanitären Auswirkungen unter ein umfassendes Verbot. Dabei nehmen auch die Bestimmungen über die internationale Zusammenarbeit und Hilfe eine wichtige Stellung ein; die Vertragsstaaten verpflichten sich zu gegenseitiger Unterstützung bei der Vernichtung von Lagerbeständen, der Räumung und der Opferhilfe. Ausserdem sind regelmässige Berichte der Vertragsstaaten über die von ihnen getroffenen Massnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens vorgesehen sowie Massnahmen zur Schlichtung bei Streitigkeiten unter dem Übereinkommen.
Schliesslich sind die Staaten nicht nur verpflichtet, Massnahmen zur Durchsetzung des Übereinkommens auf nationaler Ebene zu treffen, sondern auch Anstrengungen zur Universalisierung und weltweiten Umsetzung des Übereinkommens zu unternehmen. Das Übereinkommen über Streumunition folgt im Geist dem Übereinkommen vom 18. September 1997 über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung (Ottawa-Übereinkommen), welches die Schweiz als einer der ersten Staaten am 3. Dezember 1997 unterzeichnet und am 24. März 1998 ratifiziert hat.
Das Übereinkommen über Streumunition ist am 1. August 2010 in Kraft getreten. Bis anhin (Stand 18. Mai 2011) haben 108 Staaten das Übereinkommen unterzeichnet, 56 Staaten haben das Übereinkommen ratifiziert. Auch die Schweizer Armee besitzt Artilleriemunition, die unter das Verbot fällt. Dies betrifft namentlich die sogenannten Kanistergeschosse. Mit der Ratifikation des Übereinkommens verpflichtet sich die Schweiz dazu, diese Munition innerhalb von 8 Jahren zu vernichten. Mit der Ratifikation des Übereinkommens geht auch eine Revision des Kriegsmaterialgesetzes vom 13. Dezember 1996 (KMG) einher. Das KMG wird mit einem umfassenden Verbot von Streumunition und mit den entsprechenden Strafbestimmungen ergänzt. Auf innerstaatlicher Ebene werden damit die Voraussetzungen für einen Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen über Streumunition erfüllt.
Gestützt auf parlamentarische Vorstösse wird das KMG mit einem ausdrücklichen Verbot der Finanzierung verbotener Waffen und mit den entsprechenden Strafbestimmungen ergänzt. Schliesslich sieht die Vorlage eine Erklärung des Bundesrates vor, dass die Schweiz Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a

des Übereinkommens bis zu dessen Inkrafttreten für die Schweiz vorläufig anwenden wird. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG)
15.09.2011 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens über Streumunition
15.09.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

Im **Nationalrat** war Eintreten unbestritten. Die Kommissionssprecher hielten fest, dass die Förderung der menschlichen Sicherheit ein Kernbereich der Schweizer Aussenpolitik sei. Das Finanzierungsmodell über einen Rahmenkredit ermögliche eine mehrjährige Planung und gewährleiste damit Wirksamkeit, Glaubwürdigkeit und Nachhaltigkeit des Schweizer Engagements. Die Kommission würdige das Engagement der Schweiz zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit und insbesondere die positive Bilanz der zivilen Friedensförderung auf internationaler Ebene. Alle übrigen Fraktionen ausser die SVP-Fraktion waren der gleichen Auffassung wie die Kommissionssprecher und unterstrichen die Bedeutung der Friedenspolitik der Schweiz. Mit einem Minderheitsantrag wollte die SVP-Fraktion die Aufwendungen für die Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern aus Nordafrika sowie dem Nahen und Mittleren Osten über das Spezialprogramm Nordafrika und Mittleren Osten verrechnen. Mit 123 zu 50 Stimmen wurde der Antrag der Minderheit Christoph Mörgeli (V, ZH) jedoch abgelehnt und in der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 130 zu 46 Stimmen angenommen.

Stand der Zusammenfassung : September 2011

8. Wirtschaft

Allgemeines

02.440	Parlamentarische Initiative (Roberto Zanetti). SchKG. Begrenzung des Konkursprivilegs für Arbeitnehmerforderungen
03.463	Parlamentarische Initiative (Kurt Wasserfallen). Limitierte Anzahl Sonntagsverkäufe ohne Restriktionen*
06.103	Aufhebung und Vereinfachung von Bewilligungsverfahren. Bundesgesetz
06.468	Parlamentarische Initiative (Rolf Hegetschweiler). Versicherungsdeckung. Lücke beim Tod des Eigentümers
08.011	OR. Aktien- und Rechnungslegungsrecht
08.049	Zivile Baubotschaft 2008
08.054	Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse
08.055	Produktesicherheitsgesetz
08.080	Gegen die Abzockerei. Volksinitiative. OR. Änderung
09.013	2. Stufe konjunkturelle Stabilisierungsmassnahmen, Voranschlag 2009. Nachtrag Ia; weitere Massnahmen
09.062	Konjunkturelle Stabilisierungsmassnahmen. Befristetes Bundesgesetz
09.069	Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. Änderung
09.080	Unternehmens-Identifikationsnummer. Bundesgesetz
10.037	Einkauf von Waren in Zollfreiläden auf Flughäfen. Bundesgesetz
10.051	Beschleunigung öffentlicher Beschaffungen. Bundesgesetz
10.057	6 Wochen Ferien für alle. Volksinitiative
10.093	Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls. Volksinitiative
10.110	Förderung der Heimarbeit. Aufhebung
11.019	Standortförderung 2012-2015

Bauten Wohnen

07.048	Zivile Baubotschaft 2007
08.081	OR. Miete und Pacht
09.054	Immobilienbotschaft EFD 2009
09.074	Bauspar-Initiative sowie Eigene vier Wände dank Bausparen. Volksinitiativen
10.055	Immobilienbotschaft EFD 2010
10.067	Wohnraumförderung. Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen
10.077	Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz. Sanierungsrecht

Allgemeines

02.440 Parlamentarische Initiative (Roberto Zanetti). SchKG. Begrenzung des Konkursprivilegs für Arbeitnehmerforderungen

Bericht der Kommission NR: 26.06.2009 (BBl 2009 7979)
Stellungnahme des Bundesrates: 11.11.2009 (BBl 2009 7989)

Ausgangslage

Nach dem geltenden Bundesgesetz über Schildbettreibung und Konkurs (SchKG) sind im Falle eines Konkurses diejenigen Arbeitnehmerforderungen aus dem Arbeitsverhältnis in der ersten Klasse privilegiert, die in den letzten sechs Monaten vor Konkurseröffnung entstanden oder fällig geworden sind, sowie die Forderungen wegen vorzeitiger Auflösung des Arbeitsverhältnisses infolge Konkurses und die Rückforderungen von Kautionen (Art. 219 Abs. 4 Bst. A SchKG). Nicht von diesem Privileg profitieren können gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts Arbeitnehmer, die gegenüber dem Arbeitgeber über eine weitgehende Unabhängigkeit und Selbständigkeit verfügen. Dagegen unterstehen dem Privileg die Löhne sämtlicher Arbeitnehmer, die in einem Subordinationsverhältnis zum Arbeitgeber stehen, und zwar unabhängig von der tatsächlichen Höhe des Gehalts und betragsmässig unbeschränkt.
Diese Situation erscheint stossend, wenn die Lohnansprüche von Arbeitnehmern mit sehr hohen Löhnen zu Lasten der übrigen Gläubiger privilegiert werden. Die Kommission beantragt deshalb, das Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs in dem Sinne zu ändern, dass Forderungen von Arbeitnehmern nur bis zum Betrag des gemäss obligatorischer Unfallversicherung maximal versicherten Jahresverdienstes (derzeit 126 000 Fr.) unter das Privileg fallen. Eine allfällig über diesen Höchstbetrag hinausgehende Teilforderung wäre - zusammen mit den Forderungen der übrigen Gläubiger - in der dritten Klasse einzuordnen. (Quelle: Bericht der Rechtskommission des Nationalrates)
Der Bundesrat unterstützt die Stossrichtung der von der nationalrätlichen Rechtskommission vorgeschlagenen Revision des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG).
Mit der vorgeschlagenen Begrenzung des in der ersten Klasse privilegierten Forderungsbetrages wird das auf einen gebührenden Sozialschutz abzielende Konkursprivileg des Arbeitnehmers auf seine ursprüngliche Funktion zurückgeführt. Exzessive Löhne sollen der Privilegierung, die primär den wirtschaftlich abhängigen Arbeitnehmer im Auge hat, nicht mehr in vollem Umfang unterliegen. Der Bundesrat beurteilt den vorgeschlagenen Höchstbetrag von 126 000 CHF, der in der Verordnung zum Unfallversicherungsgesetz festgelegt und regelmässig der Teuerung angepasst wird, als angemessen.
Nach Ansicht des Bundesrates sollen allerdings Forderungen aus Sozialplänen von der vorgeschlagenen Regelung ausgenommen werden. Arbeitnehmer, die ein gewöhnliches Gehalt empfangen, aber gestützt auf einen Sozialplan einen einmaligen, die privilegierte Obergrenze überschreitenden Anspruch zugute haben, würden im Vergleich zum geltenden Recht sonst eine Einbusse riskieren. Arbeitnehmer, die einem Sozialplan unterstehen, sind meistens besonders schutzbedürftig und können nicht mit Empfängern hoher Löhne verglichen werden. (Quelle: Medienmitteilung zur Stellungnahme des Bundesrates vom 11.11.2009)

Verhandlungen

11.12.2003	NR	Der Initiative wird Folge gegeben.
23.06.2006	NR	Fristverlängerung bis zur Sommersession 2008.
03.10.2008	NR	Fristverlängerung bis Sommersession 2010.

Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG)

10.12.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
01.06.2010	SR	Zustimmung.
18.06.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Nachdem der **Nationalrat** die Frist für die Ausarbeitung einer Vorlage 2006 und 2008 verlängert hatte, unterbreitete ihm die Kommission für Rechtsfragen (RK-N) in der Wintersession 2009 einen Gesetzesentwurf zur Beratung.
Der Kommissionssprecher André Daguet (S, BE) erinnerte an den Hintergrund der parlamentarischen Initiative: In der Vergangenheit waren teilweise sehr hohe Arbeitnehmerbezüge in der ersten Klasse privilegiert worden, was nicht der ursprünglichen Absicht des Gesetzgebers entsprach. Jetzt liege es am Rat, die Festsetzung des Höchstbeitrages und die Anpassung an die Teuerung in der Form eines dynamischen Verweises zu klären. Ein solcher bringe den Vorteil, dass das Gesetz nicht immer wieder revidiert werden müsse.
Nachdem in der Eintretensdebatte die Sprecherinnen und Sprecher sämtlicher Fraktionen ihre grundsätzliche Zustimmung signalisiert hatten, trat der Rat auf die Vorlage ein, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre. In der Detailberatung standen die Bestimmungen im Mittelpunkt, die der Bundesrat im Rahmen seiner Stellungnahme im Sinne von Präzisierungen bzw. Ergänzungen als Anträge eingebracht hatte und die vorberatende Kommission zur Übernahme beantragte. Die zentrale, vom Bundesrat zur geringfügigen formalen Anpassung vorgeschlagene Bestimmung präzisiert die Forderungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der ersten Klasse bis zum Betrag des gemäss obligatorischer Unfallversicherung maximal versicherten Jahresverdienstes von 126 000 Franken (Art. 219 Abs. 4 Bst. a). Eine zweite, vom Bundesrat neu vorgeschlagene Bestimmung regelt zudem Forderungen aus Sozialplänen, die frühestens sechs Monate vor der Konkurseröffnung entstanden oder fällig geworden sind (Bst. ater).
Der Nationalrat stimmte den neuen Vorschlägen des Bundesrates und der Kommission ohne Gegenantrag zu, mit einer Ausnahme: Den Forderungen aus Sozialplänen, die eine Kommissionsminderheit Pirmin Schwander (V, SZ), ausschliessen wollte, stimmte der Rat mit 110 zu 45 Stimmen zu. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 117 zu 37 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** stiess die Vorlage auf breite Zustimmung. Wie der Kommissionssprecher Hermann Bürgi (V, TG) ausführte, hatte sich die vorberatende Kommission den Beschlüssen des Nationalrates angeschlossen und die Gesetzesvorlage schliesslich einstimmig verabschiedet. In der Folge nahm auch der Ständerat den Entwurf in der Gesamtabstimmung einstimmig mit 31 Stimmen an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 191 zu 2 und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

03.463 Parlamentarische Initiative (Kurt Wasserfallen). Limitierte Anzahl Sonntagsverkäufe ohne Restriktionen*

Bericht der Kommission NR: 24.04.2007 (BBl 2007 4261)
Stellungnahme des Bundesrates: 30.05.2007 (BBl 2007 4269)

Ausgangslage

Nationalrat Kurt Wasserfallen (RL, BE) reichte am 17. Dezember 2003 eine parlamentarische Initiative ein mit dem Ziel, im Arbeitsgesetz (ArG) vorübergehende Sonntagsarbeit für bis zu vier Sonntagsverkäufe, insbesondere sogenannte Weihnachtsverkäufe, ohne Bedürfnisnachweis zuzulassen. Die Kantone sollen in diesem Rahmen die Anzahl Sonntage pro Jahr bestimmen. Die Auflagen des Lohnzuschlages sowie das Einverständnis der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollen jedoch weiterhin gelten.
Das Bundesgericht führte in seinem Urteil 2A.542/2001 zu einer Beschwerde der Globalbewilligungspraxis für Sonntagsverkäufe im Kanton Bern vom 1. Oktober 2002 aus, dass ein dringendes Bedürfnis für Sonntagsarbeit als gegeben erachtet werden könne, wenn die Öffnung von Verkaufsgeschäften in engem Zusammenhang mit einem Weihnachtsmarkt stehe oder wenn der Sonntagsverkauf einer langen Tradition entspreche. Ferner könne, wie dies im Kanton Tessin der Fall sei, die ausländische Konkurrenz das dringende Bedürfnis aus wirtschaftlichen Gründen rechtfertigen. Im Kanton Bern könne weder eine für den ganzen Kanton geltende Tradition noch die Auslandkonkurrenz eine generelle Bewilligung für Sonntagsarbeit rechtfertigen. Der erwähnte Zusammenhang mit einem Weihnachtsmarkt müsse ebenfalls konkret und im Einzelfall geprüft werden. Mit der vorgeschlagenen Revision soll diese Einzelfallprüfung wegfallen und den Kantonen generell die Möglichkeit eröffnet werden, vier Sonntage zu bestimmen, an denen Verkaufsgeschäfte Personal beschäftigen können. Die Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) und des Ständerates (WAK-S) haben an ihren Sitzungen vom 18. November

2004 bzw. von 28. November 2006 die Initiative vorgeprüft und angenommen. Die WAK-N hat unter Beizug des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) am 24. April 2007 dem vorliegenden Erlassentwurf zugestimmt. Eine Minderheit lehnt die Revision ab und beantragt Nichteintreten aus politischen, sozialen und wirtschaftlichen Gründen.
Der Bundesrat unterstützt die von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates vorgeschlagene Gesetzesänderung.
Die eidgenössischen und die kantonalen Vollzugsbehörden sind, um ihre Aufgaben optimal wahrzunehmen, auf eine transparente Regelung und eine schweizweit einheitliche Regelung angewiesen. Gerade im Rahmen der Beschäftigung von Personal am Sonntag in Verkaufsgeschäften ist bis heute beides nicht verwirklicht. Die Annahme des vorliegenden Revisionsentwurfs würde zu einer Lösung dieser Probleme beitragen.
Der Bundesrat ist zudem der Überzeugung, dass die Annahme der Vorlage eine grosse Entspannung in der Diskussion über die Sonntagsverkäufe herbeiführen würde. Die Betriebe des Detailhandels hätten klare Vorgaben bezüglich Sonntagsverkauf, und die kantonalen Vollzugsbehörden sähen sich nicht mehr mit einzelnen Gesuchen konfrontiert. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

25.11.2004	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
05.09.2006	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG)

26.09.2007	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
05.12.2007	SR	Zustimmung.
21.12.2007	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** befürwortete die Kommissionsmehrheit die Vorlage mit der Begründung, die Revision schaffe nicht nur die vom Detailhandel geforderte Flexibilität, sondern führe auch zur von den Behörden gewünschten Klärung der Rechtslage. Die von der Sozialdemokratischen Fraktion, der Grünen Fraktion und der EVP-EDU-Fraktion unterstützte Kommissionsminderheit bekämpfte die Vorlage, weil eine solche Liberalisierung im Widerspruch zu den Familieninteressen stünde. Zudem würde sie auf Kosten jener Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gehen, die ohnehin bereits benachteiligt seien, und auch das wirtschaftliche Interesse dieser Massnahme sei nicht wirklich erwiesen. Ein weiteres Argument der Gegner war das mit nur 50,6 % Ja-Stimmen sehr knappe Ergebnis der Abstimmung über die Änderung des Arbeitsgesetzes (Ladenöffnungszeiten in Zentren des öffentlichen Verkehrs) im November 2005. Eine erste Minderheit beantragte deshalb Nichteintreten, was vom Nationalrat mit 98 zu 68 Stimmen abgelehnt wurde. Eine zweite Minderheit beantragte die Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, bei den Kantonen eine neue Vernehmlassung durchzuführen. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit würde dies jedoch keine neuen Erkenntnisse bringen. Ausserdem würden die Sonntagsverkäufe durch die Gesetzesänderung nicht obligatorisch, weshalb keine Vernehmlassung bei den Kantonen erforderlich sei. Der Rückweisungsantrag wurde mit 92 zu 79 Stimmen abgelehnt. In der Detailberatung betonte Meinrado Robbiani (C, TI), dass die Interessen aller Betroffenen, insbesondere des Personals, berücksichtigt werden müssen, obwohl Flexibilität zu einem Stützpfeiler einer funktionierenden Wirtschaft geworden sei. Zum Schutz des Personals beantragte Robbiani, in Artikel 19 in einem weiteren Absatz vorzusehen, dass bei der Beschäftigung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Bestimmungen eines Gesamtarbeitsvertrages oder eines Mustervertrages einzuhalten sind. Dieser Antrag wurde mit 93 zu 80 Stimmen abgelehnt. Zuvor war auch ein Antrag einer dritten Minderheit, den Lohnzuschlag auf 75 Prozent festzulegen, mit 95 zu 75 Stimmen abgelehnt worden. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 104 zu 66 Stimmen.
Der **Ständerat** trat ohne Gegenstimme auf die Vorlage ein. Die Kommission hatte bei der Prüfung dieser Vorlage einige Kantone angehört, um sich ein besseres Bild von deren Erfahrungen mit der Sonntagsarbeit zu machen. Gestützt darauf beantragte die Kommissionsmehrheit, die Gesetzesänderung zu unterstützen. Eine Kommissionsminderheit beantragte, Artikel 19 des Arbeitsgesetzes so zu ändern, dass die Kantone die Sonntagsarbeit gesetzlich zu regeln haben. Zudem sollen die Kantone vorsehen können, dass bei der Beschäftigung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Bestimmungen eines

Gesamtarbeitsvertrages oder eines Mustervertrages einzuhalten sind. Bundesrätin Doris Leuthard betonte, dass hier die Detailregelung in den Kompetenzbereich der Sozialpartner falle. Der Minderheitsantrag wurde mit 23 zu 10 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 23 zu 9 Stimmen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 136 zu 58 und im Ständerat mit 25 zu 7 Stimmen angenommen.

06.103 Aufhebung und Vereinfachung von Bewilligungsverfahren. Bundesgesetz

Botschaft vom 8. Dezember 2006 zum Bundesgesetz über die Aufhebung von Bewilligungsverfahren (Vereinfachung des unternehmerischen Alltags) (BBl 2007 315)

Ausgangslage

Eine moderne, auf Arbeitsteilung gründende Gesellschaft kann nicht ohne Regulierungen auskommen; für die Unternehmen stellen diese jedoch einen Kostenfaktor dar. Angesichts der Konkurrenz der anderen Wirtschaftsstandorte liegt es somit im Interesse des Staates, das Ausmass an Regulierungen möglichst gering zu halten. Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat am 18. Januar 2006 den Bericht "Vereinfachung des unternehmerischen Alltags" verabschiedet, der rund hundert Massnahmen zur administrativen Entlastung und Erleichterung der Regulierung vorsieht.
Die vorliegende Botschaft ist die Folge dieses Berichts. Eine Botschaft ist nötig, da einige der im Bericht "Vereinfachung des unternehmerischen Alltags" präsentierten Massnahmen eine Gesetzesänderung erfordern. Das Verfassen dieser Botschaft bietet ausserdem die Gelegenheit, die Fortschritte des Dossiers der administrativen Entlastung aufzuzeigen.
Die Botschaft erwähnt zunächst die wichtigsten Massnahmen zur administrativen Entlastung für die Unternehmen, die zur Zeit verabschiedet werden. Diese Massnahmen, und namentlich die E-Government-Anwendungen, ermöglichen der Schweizer Wirtschaft, Millionen von Arbeitsstunden zu sparen (zum Beispiel: elektronische Übermittlung der Lohndaten).
Anschliessend gibt die Botschaft einen Überblick über die Arbeiten zu den Bewilligungen. Von den rund 500 Bewilligungsverfahren des Bundesrechts können 75 während der Jahre 2006-2008 aufgehoben oder vereinfacht werden. Konkret werden die Unternehmen von mindestens 100 000 Aufhebungen oder Vereinfachungen von Verwaltungsakten pro Jahr profitieren können.
Die meisten dieser Massnahmen benötigen keine Gesetzesänderungen, sie können durch Anpassungen von Verordnungen oder der administrativen Praxis umgesetzt werden. Andere Vereinfachungen sind Gegenstand von Revisionen in einem anderen Zusammenhang als diese Botschaft (z.B. Lex Koller oder bilaterale Abkommen).
Die sechs verbleibenden Aufhebungen und Vereinfachungen von Bewilligungen, die in fünf Gesetzen verankert sind, wurden in dieser Sammelbotschaft zusammengefasst.
Dabei handelt es sich um:
- die Aufhebung der Bewilligung für Kleinhandel mit gebrannten Wassern über die Kantonsgrenze hinaus;
- die Aufhebung der Meldepflicht von Transporteuren von Sonderabfällen sowie von Unternehmungen, die für Dritte die Entsorgung von Sonderabfällen organisieren;
- die Aufhebung der kantonalen Bewilligung für die Entsorgung nicht verschmutzter Abwässer;
- die Vereinfachung des Verfahrens für die Erteilung von Plangenehmigungen und Betriebsbewilligungen für industrielle Betriebe;
- die Vereinfachung des Unterstellungsverfahrens für industrielle Betriebe;
- die Aufhebung der Handelsbewilligung Edelmetalle.

Auf Grund der Ergebnisse der Vernehmlassung wurde auf die Änderung des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih verzichtet. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Aufhebung und die Vereinfachung von Bewilligungsverfahren
26.09.2007 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

05.12.2007 SR Zustimmung.
21.12.2007 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** nahm die Änderungen am Bundesgesetz über die gebrannten Wasser, am Gewässerschutzgesetz und am Edelmetallkontrollgesetz ohne weitere Diskussion an. Zu den Ziffern 2 (Umweltschutzgesetz) und 4 (Arbeitsgesetz) machte eine von Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL) angeführte Minderheit der Kommission für Wirtschaft und Abgaben geltend, dass die vorgeschlagenen Vereinfachungen einer Schutzverminderung gleichkämen und dass deshalb das geltende Recht beizubehalten sei. Der Nationalrat folgte allerdings mit 91 zu 45 (Umweltschutzgesetz) bzw. 93 zu 50 (Arbeitsgesetz) Stimmen der Kommissionsmehrheit und nahm die Vorlage des Bundesrates an. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 135 zu 0 Stimmen.
Der **Ständerat** stimmte dem Beschluss des Nationalrates diskussionslos zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 198 zu 0 und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

06.468 Parlamentarische Initiative (Rolf Hegetschweiler). Versicherungsdeckung. Lücke beim Tod des Eigentümers

Bericht der Kommission NR: 23.06.2008 (BBl 2008 7693)
Stellungnahme des Bundesrates: 03.09.2008 (BBl 2008 7703)

Ausgangslage

Gemäss Versicherungsvertragsgesetz (VVG) endet ein Versicherungsvertrag in der Regel mit einer Handänderung des versicherten Gegenstandes. Diese Regelung führt zu Lücken im Versicherungsschutz, wenn der neue Eigentümer nicht rechtzeitig eine Versicherung für den erworbenen Gegenstand abschliesst. Die unerwünschten Deckungslücken können beispielsweise gravierende Folgen haben, wenn die Erben einer Liegenschaft es unterlassen, nach dem Tod des Erblassers die notwendigen nicht obligatorischen Versicherungen sofort neu abzuschliessen.
Um hier Abhilfe zu schaffen, hat Nationalrat Rolf Hegetschweiler (RL, ZH) am 6. Oktober 2006 eine parlamentarische Initiative eingereicht. Die beiden Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben haben diese Initiative gemäss dem parlamentarischen Verfahren vorberaten und ihr Folge gegeben.
Die mit der Ausarbeitung einer Vorlage beauftragte Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates hat einstimmig einen Gesetzesentwurf verabschiedet, welcher vorsieht, dass der heute geltende Artikel 54 VVG durch die ursprüngliche Regelung der Handänderung ersetzt wird, wonach der Vertrag bei Eigentümerwechsel auf den neuen Eigentümer übergeht. Dieser kann den Vertrag bis 30 Tage nach erfolgter Handänderung kündigen.
Der Bundesrat begrüsst die Anlehnung des Gesetzesentwurfes an den Vorentwurf der Expertenkommission VVG. Er teilt die Auffassung der Kommission und wünscht keine Änderungsanträge anzubringen. (Quellen: Bericht der Kommission und Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

29.10.2007 - Der Initiative wird Folge gegeben.
15.01.2008 - Zustimmung.

Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (Versicherungsvertragsgesetz, VVG)
25.09.2008 NR Beschluss nach Entwurf der Kommission
02.12.2008 SR Zustimmung.
19.12.2008 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten der Gesetzesänderung einstimmig und diskussionslos zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 194 zu 0 und im Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen angenommen.

08.011 OR. Aktien- und Rechnungslegungsrecht

Botschaft vom 21. Dezember 2007 zur Änderung des Obligationenrechts (Aktienrecht und Rechnungslegungsrecht sowie Anpassungen im Recht der Kollektiv- und der Kommanditgesellschaft, im GmbH-Recht, Genossenschafts-, Handelsregister- sowie Firmenrecht) (BBl 2008 1589)

Ausgangslage

Der Entwurf des Bundesrats verfolgt vier Hauptziele:
- Die Corporate Governance wird verbessert: Die Vorlage stärkt insbesondere die Stellung der Aktionärinnen und Aktionäre als Eigentümerinnen und Eigentümer der Gesellschaft. Die Informationsrechte werden klarer geregelt. Bei Privatgesellschaften wird ein schriftliches Auskunftsrecht geschaffen. Die Schwellenwerte für die Ausübung verschiedener Aktionärsrechte werden gesenkt (Recht auf Sonderuntersuchung, Einberufungsrecht, Traktandierungsrecht, Auflösungsklage)
-- Die Corporate Governance wird verbessert: Die Vorlage stärkt insbesondere die Stellung der Aktionärinnen und Aktionäre als Eigentümerinnen und Eigentümer der Gesellschaft. Die Informationsrechte werden klarer geregelt. Bei Privatgesellschaften wird ein schriftliches Auskunftsrecht geschaffen. Die Schwellenwerte für die Ausübung verschiedener Aktionärsrechte werden gesenkt (Recht auf Sonderuntersuchung, Einberufungsrecht, Traktandierungsrecht, Auflösungsklage)
Der Entwurf stellt klar, dass die Generalversammlung berechtigt ist, Bestimmungen betreffend die Entschädigungen an den Verwaltungsrat in den Statuten vorzusehen. Die Statuten können zudem festlegen, dass bestimmte Entscheide des Verwaltungsrats der Genehmigung durch die Generalversammlung bedürfen. In privaten Aktiengesellschaften wird ein Recht auf Auskunft über die Höhe der Vergütungen des obersten Managements geschaffen, da diese Unternehmen - anders als Publikumsgesellschaften - nicht verpflichtet sind, die Entschädigungen im Anhang zur Jahresrechnung bekannt zu geben.
Das Depotstimmrecht der Banken und die Organvertretung werden abgeschafft und durch die Stimmrechtsvertretung durch eine unabhängige Person ersetzt. Die Stimmrechtsvertreterin oder der Stimmrechtsvertreter darf grundsätzlich das Stimmrecht nur ausüben, wenn sie oder er Weisungen für die Stimmabgabe erhalten hat.
Der Entwurf sieht vor, dass Gesellschaften die Anerkennung von Erwerberinnen und Erwerbern vinkulierter Aktien verweigern können, sofern die Aktien im Rahmen einer Effektenleihe (engl. securities lending) erworben wurden. Diesfalls kann die Erwerberin oder der Erwerber nicht an der Generalversammlung teilnehmen. Hat die Gesellschaft eigene Aktien durch ein solches Rechtsgeschäft veräussert, so ruht das Stimmrecht aus den Aktien zwingend.
Weitere Neuerungen betreffen die jährliche Wahl des Verwaltungsrats und die Einzelwahl seiner Mitglieder. Explizit geregelt wird die Handhabung von Interessenkonflikten im Verwaltungsrat und in der Geschäftsleitung. In Publikumsgesellschaften muss zudem eine gegenseitige Einflussnahme von Verwaltungsratsmitgliedern auf die Festlegung ihrer Entschädigungen vermieden werden.
Die Haftung der Revisionsstelle wird für Schäden, die sie lediglich fahrlässig verursacht hat, auf den Betrag begrenzt, für den sie zufolge Rückgriffs aufkommen muss.
- Die Regelung der Kapitalstrukturen wird flexibler ausgestaltet: Mittels eines sog. Kapitalbands kann die Generalversammlung den Verwaltungsrat ermächtigen, das Aktienkapital innerhalb einer bestimmten Bandbreite wie derholt herauf- und herabzusetzen. Weiter wird auf einen festen Mindestnennwert verzichtet; d.h. der Nennwert kann beliebig null angenähert werden. Zudem entfällt bei börsenkotierten Partizipationsscheinen die bisherige Beschränkung des Partizipationskapitals auf das Doppelte des Aktienkapitals. Die Bildung und Verwendung von Reserven werden neu geregelt. Die Ordnung der Generalversammlung wird aktualisiert: Den Unternehmen wird ermöglicht, bei der Vorbereitung und der Durchführung der Generalversammlung elektronische Mittel zu nutzen. Die Generalversammlung an mehreren Tagungsorten und die Durchführung im Ausland werden gesetzlich geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen kann gänzlich auf einen räumlichen Tagungsort verzichtet werden (sog. elektronische oder virtuelle Generalversammlung).Das sachlich veraltete Rechnungslegungsrecht wird umfassend revidiert: Der Entwurf schafft eine einheitliche Ordnung für alle Rechtsformen des Privatrechts. Die Anforderungen werden nach der wirtschaftlichen Bedeutung des Unternehmens differenziert. Die Vorlage

enthält allgemeine Vorschriften, die auf alle buchführungs- und rechnungslegungspflichtigen Rechtsträger Anwendung finden. Sie widerspiegeln den Status quo der Buchführung und Rechnungslegung eines gut geführten KMU. Weitergehende Bestimmungen gelten für Grossunternehmen und Konzerne. Unter bestimmten Voraussetzungen muss ein Abschluss nach einem anerkannten Standard zur Rechnungslegung (z.B. Swiss GAAP oder IFRS) erstellt werden. Dieser gibt die tatsächliche wirtschaftliche Lage des Unternehmens wieder (sog. "fair presentation"). Ein Abschluss nach einem entsprechenden Standard ist zu erstellen, soweit dies im Interesse des Kapitalmarkts oder zum Schutz von Personen mit Minderheitsbeteiligungen erforderlich ist. Es wird die Möglichkeit geschaffen, die Jahresrechnung ausschliesslich nach einem anerkannten Standard zur Rechnungslegung zu erstellen. Wird die Rechnungslegung in den ersten drei Geschäftsjahren nach dem Inkrafttreten der Revision umgestellt, so werden die dadurch aufgelösten stillen Reserven gestaffelt besteuert. Die Neuregelung wird im Übrigen steuerneutral ausgestaltet. Neu geregelt werden auch die Bestimmungen zur Rechnungslegung von Konzernen. Kleinkonzerne sind unter bestimmten Voraussetzungen von der Pflicht zur Erstellung einer Konzernrechnung befreit. Die Konzernrechnungslegung erfolgt zwingend nach den Vorgaben eines anerkannten Standards zur Rechnungslegung. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)
-- Die Regelung der Kapitalstrukturen wird flexibler ausgestaltet: Mittels eines sog. Kapitalbands kann die Generalversammlung den Verwaltungsrat ermächtigen, das Aktienkapital innerhalb einer bestimmten Bandbreite wie derholt herauf- und herabzusetzen. Weiter wird auf einen festen Mindestnennwert verzichtet; d.h. der Nennwert kann beliebig null angenähert werden. Zudem entfällt bei börsenkotierten Partizipationsscheinen die bisherige Beschränkung des Partizipationskapitals auf das Doppelte des Aktienkapitals. Die Bildung und Verwendung von Reserven werden neu geregelt.
-- Die Ordnung der Generalversammlung wird aktualisiert: Den Unternehmen wird ermöglicht, bei der Vorbereitung und der Durchführung der Generalversammlung elektronische Mittel zu nutzen. Die Generalversammlung an mehreren Tagungsorten und die Durchführung im Ausland werden gesetzlich geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen kann gänzlich auf einen räumlichen Tagungsort verzichtet werden (sog. elektronische oder virtuelle Generalversammlung).
-- Das sachlich veraltete Rechnungslegungsrecht wird umfassend revidiert: Der Entwurf schafft eine einheitliche Ordnung für alle Rechtsformen des Privatrechts. Die Anforderungen werden nach der wirtschaftlichen Bedeutung des Unternehmens differenziert. Die Vorlage enthält allgemeine Vorschriften, die auf alle buchführungs- und rechnungslegungspflichtigen Rechtsträger Anwendung finden. Sie widerspiegeln den Status quo der Buchführung und Rechnungslegung eines gut geführten KMU. Weitergehende Bestimmungen gelten für Grossunternehmen und Konzerne. Unter bestimmten Voraussetzungen muss ein Abschluss nach einem anerkannten Standard zur Rechnungslegung (z.B. Swiss GAAP oder IFRS) erstellt werden. Dieser gibt die tatsächliche wirtschaftliche Lage des Unternehmens wieder (sog. "fair presentation"). Ein Abschluss nach einem entsprechenden Standard ist zu erstellen, soweit dies im Interesse des Kapitalmarkts oder zum Schutz von Personen mit Minderheitsbeteiligungen erforderlich ist. Es wird die Möglichkeit geschaffen, die Jahresrechnung ausschliesslich nach einem anerkannten Standard zur Rechnungslegung zu erstellen. Wird die Rechnungslegung in den ersten drei Geschäftsjahren nach dem Inkrafttreten der Revision umgestellt, so werden die dadurch aufgelösten stillen Reserven gestaffelt besteuert. Die Neuregelung wird im Übrigen steuerneutral ausgestaltet. Neu geregelt werden auch die Bestimmungen zur Rechnungslegung von Konzernen. Kleinkonzerne sind unter bestimmten Voraussetzungen von der Pflicht zur Erstellung einer Konzernrechnung befreit. Die Konzernrechnungslegung erfolgt zwingend nach den Vorgaben eines anerkannten Standards zur Rechnungslegung. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Obligationenrecht (Aktienrecht und Rechnungslegungsrecht sowie Anpassungen im Recht der Kollektiv- und der Kommanditgesellschaft, im GmbH-Recht, Genossenschafts-, Handelsregister- sowie Firmenrecht)
11.06.2009 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

Entwurf 2
Obligationenrecht (Rechnungslegungsrecht)
03.12.2009 SR Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
20.09.2010 NR Beratung. Das Geschäft wurde bis Art. 961d behandelt.

08.12.2010 NR Abweichend.
16.03.2011 SR Abweichend.
01.06.2011 NR Abweichend.
12.09.2011 SR Abweichend.

Entwurf 3
Obligationenrecht (Revisionsrecht) (Antrag Ineichen)
20.09.2010 NR Beschluss gemäss Antrag Ineichen.
29.11.2010 SR Nichteintreten.
08.12.2010 NR Festhalten (= Eintreten).
28.02.2011 SR Abweichend.
09.03.2011 NR Abweichend.
16.03.2011 SR Abweichend.
01.06.2011 NR Zustimmung.
17.06.2011 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** führte zur Volksinitiative "gegen die Abzockerei" (siehe Geschäft 08.080, Vorlage 1) und zur Änderung des Aktien- und Rechnungslegungsrechts nur eine Eintretensdebatte, weil der Bundesrat die Forderungen der Initiative aufgenommen und neue Anträge zum Aktienrecht in Form eines indirekten Gegenvorschlags vorgelegt hatte (Geschäft 08.080, Vorlage 2). Zwar wurden die Managerboni im Rat mehrheitlich kritisiert, doch ging die Volksinitiative den meisten Standesvertretern zu weit. Die neuen Anträge des Bundesrates sowie diejenigen der Kommission wurden von den Grünen und der Linken begrüsst, obschon diese eine noch weiter gehende Reglementierung, namentlich der Vergütungen, gewünscht hätten. Die Bürgerlichen begründeten ihre Zurückhaltung mit der Wahrung des Wirtschaftsstandortes und Finanzplatzes Schweiz.

Entwurf 1
Weder das Eintreten noch die Rückstellung des Teils zum Rechnungslegungsrecht waren bestritten. Der Ständerat schlug bei der Reform des Aktienrechts einen liberalen Kurs ein und lehnte verschiedene vom Bundesrat oder der Kommission vorgeschlagene Regelungen ab.
So hatte die Kommission für Rechtsfragen des Ständerats (RK-S) bei den Vergütungen ein Verbot der Abgangsentschädigungen für Spitzenmanager, der Voraus-Vergütungen sowie der Prämien für Firmenkäufe und -verkäufe gefordert. Die Bürgerlichen vermochten den Rat davon zu überzeugen, dass ein Verbot dieser Vergütungen unabhängig von den Umständen unverhältnismässig wäre. Daran konnten weder der Hinweis des Kommissionsberichterstatters Claude Janiak (S, BL), dass diese Regelung nur ungefähr 300 Gesellschaften treffen würde, noch die Unterstützung von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf für diese restriktive Regelung etwas ändern. Der Rat lehnte ein Verbot der goldenen Fallschirme mit 22 zu 15 Stimmen ab (Art. 717 Abs. 1b).
Seiner Kommissionsmehrheit folgend, präzisierte der Rat lediglich, dass bei der Festlegung der Vergütungen dafür gesorgt werden muss, dass diese sowohl mit der wirtschaftlichen Lage als auch mit dem dauernden Gedeihen des Unternehmens im Einklang stehen (Art. 717 Abs. 1a). Links-grüne Minderheiten versuchten, eine Reihe strengerer Kriterien einzuführen, allerdings ohne Erfolg. Abgelehnt wurden die Anträge zur Begrenzung des variablen Anteils der Vergütung auf 50% der fixen Grundvergütung (Art. 717 Abs. 1a) oder zur Festlegung eines maximalen Verhältnisses zwischen höchster und niedrigster Entschädigung innerhalb des Unternehmens (Art. 731c Abs. 1). Mit 23 zu 13 Stimmen ebenfalls abgelehnt wurde der Antrag, das Vergütungsreglement für die obersten Kader von der Generalversammlung genehmigen zu lassen (Art. 731c Abs. 1). Die Generalversammlung soll jährlich über den Gesamtvergütungsbetrag des Verwaltungsrates beschliessen (Art. 731e).
Bei Artikel 731f Absatz 1 hingegen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit, wonach den Aktionären nur ein Konsultativrecht über den Gesamtbetrag, der für die Vergütungen der mit der Geschäftsführung betrauten Personen und der Mitglieder des Beirates verwendet wurde, eingeräumt wird. Zuvor hatte der Rat mit 18 zu 14 Stimmen den Minderheitsantrag Werner Luginbühl (BD, BE) abgelehnt, mit dem verhindert werden sollte, dass die Generalversammlung über die Festlegung der Vergütungen der Geschäftsleitung bestimmen kann (Art. 627 Ziff. 14).

Bei der Frage der Rückerstattung von erhaltenen Leistungen war die RK-S im Grossen und Ganzen den neuen Anträgen des Bundesrates gefolgt. Diese sehen eine Vereinfachung der Prozessführung sowie eine Verpflichtung zur Rückerstattung unabhängig von dem wirtschaftlichen Ergebnis des Unternehmens vor. Der Bundesrat wählte als eines der Kriterien für die Rückerstattung das Bestehen eines Missverhältnisses zwischen erhaltener Leistung und erbrachter Gegenleistung (Art. 678 Abs. 2). Ein links-grüner Minderheitsantrag, gemäss dem eine Verpflichtung zur Rückerstattung auch bei einem offensichtlichen Missverhältnis der erhaltenen Leistungen zur wirtschaftlichen Lage der Gesellschaft bestehen sollte, wurde mit 21 zu 6 Stimmen klar abgelehnt (Abs. 2).
In Sachen Transparenz lehnte der Ständerat den Antrag der Kommissionsmehrheit, die Offenlegung der Vergütungen aller Mitglieder der Geschäftsleitung vorzuschreiben, ab. Angenommen wurde der Antrag von Erika Forster (RL, SG), dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen und die Offenlegung auf die Vergütungen des bestbezahlten Mitglieds zu beschränken (Art. 697quater Abs. 4 Ziff. 2). Die Kommissionsmehrheit wollte auch die Vergütungen bestimmter Personenkreise ausserhalb des Verwaltungsrates, der Geschäftsleitung und des Beirates genannt haben. Dieser von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf befürwortete Antrag wurde mit 16 zu 15 Stimmen abgelehnt (Art. 697quater Abs. 4 Ziff. 4).
Bei Artikel 622 beantragte die Kommissionsminderheit Géraldine Savary (S, VD) erfolglos den Verzicht auf die Inhaberaktie (26 zu 10 Stimmen). Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf erklärte, dass der Bundesrat im Vorentwurf dasselbe vorgeschlagen habe, dies aber in der Vernehmlassung auf grossen Widerstand gestossen sei und er deshalb darauf verzichtet habe.
Trotz einer Mitte-Links-Opposition und gegenteiliger Ansicht des Bundesrates folgte der Ständerat der Kommissionsmehrheit und sprach sich für ein neues System zu Gunsten der nicht im Aktienbuch eingetragenen Aktionäre aus (Art. 627 Ziff. 26). Mit 20 zu 13 Stimmen beschloss der Rat, diesen über die Verwahrungsstelle der Aktien ein Stimmrecht bei der Generalversammlung einzuräumen. Laut Rolf Schweiger (RL, ZG) lässt sich mit diesem so genannten "Nominee-Modell" vermeiden, dass eine Gesellschaft durch kleine Minderheiten kontrolliert wird. Bislang erhalten Personen, die Aktien kaufen, sich aber nicht im Aktienbuch eintragen, zwar eine Dividende, verfügen jedoch über kein Stimmrecht. Eine Kommissionsminderheit hält das "Nominee-Modell" für undurchsichtig und ist der Ansicht, dass es den Anforderungen der GAFI und der OECD zuwiderläuft. Laut Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf würde damit ein Anreiz geschaffen, dass sich noch weniger Namenaktionäre ins Aktienbuch eintragen lassen. Dies würde auch den indirekten Gegenvorschlag schwächen.
Als Alternative zum "Nominee-Modell" beantragte eine links-grüne Minderheit, dass auf Aktien, deren Stimmrecht an der Generalversammlung mindestens einmal aktiv eingesetzt wurde, eine um 20% höhere Gewinnausschüttung entfällt, wobei der Gewinnausschüttungsanteil für die anderen Aktien entsprechend zu kürzen wäre (Art. 660 Abs. 1). Dieser Antrag, dem entgegengehalten wurde, er sei nicht praktikabel und zu teuer und würde zudem den Finanzplatz Schweiz schwächen, wurde mit 25 zu 8 Stimmen abgelehnt.
Zur Stärkung der Aktionärsrechte beantragte der Bundesrat, dass bei Gesellschaften, deren Aktien nicht an der Börse kotiert sind, jeder Aktionär vom Verwaltungsrat Auskunft über die Angelegenheiten der Gesellschaft verlangen kann (Art. 697 Abs. 2 und 3). Der Bundesrat sowie eine links-grüne Kommissionsminderheit sahen darin eine Stärkung der gesellschaftsinternen Transparenz. Diese Regelung sei auch für den Rechtsschutz der Aktionäre von Bedeutung, da diese ihre Interessen in den nicht an der Börse kotierten Gesellschaften häufig nicht gebührend wahrnehmen könnten. Die Mehrheit der Ratsmitglieder liess sich jedoch von den Argumenten der Kommissionsmehrheit überzeugen, die eine administrative Mehrbelastung befürchtete. Sehr zum Leidwesen von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf beschloss der Rat mit 28 zu 6 Stimmen die Streichung der neuen Bestimmungen.
Bei den nicht börsenkotierten Gesellschaften sollen die Aktionäre ebenfalls nicht das Recht haben, vom Verwaltungsrat Auskunft über die Vergütungen zu verlangen. Zum Schutz der KMU beantragte Rolf Büttiker (RL, SO) die Streichung dieses neuen Antrags des Bundesrates, der in der Kommission noch Zustimmung gefunden hatte (Art. 697quinquies).
Der Bundesrat hatte zudem beantragt, dass die Statuten einer Aktiengesellschaft den Verwaltungsrat verpflichten können, der Generalversammlung bestimmte Entscheide zur Genehmigung vorzulegen. Dieser Antrag, der von einer Mitte-Links-Minderheit der Kommission unterstützt wurde, wurde jedoch mit 29 zu 10 Stimmen abgelehnt (Art. 627 Ziff. 14, Art. 716b).
Entgegen den Vorstellungen des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit wurden die Aktionäre in ihrem Anspruch auf Beantragung einer Sonderuntersuchung beschränkt (Art. 697b). Felix Gutzwiller (RL,

ZH) beantragte, dass bei Gesellschaften mit börsenkotierten Aktien eine Gesellschaftsbeteiligung von 3% notwendig ist, um, nachdem ein Antrag auf Sonderuntersuchung von der Generalversammlung abgelehnt wurde, eine derartige Untersuchung vor einem Gericht beantragen zu können. Der Bundesrat hatte hier als Mindestanforderung nur 0,5% vorgesehen. Laut Gutzwiller muss verhindert werden, dass sehr kleine Gruppen gegen den Willen der Generalversammlung eine aufwendige, teure Sonderprüfung beantragen können. Der Antrag Gutzwiller wurde trotz gegenteiliger Ansicht von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf mit 19 zu 15 Stimmen angenommen. Die Bundesrätin hält eine Sonderuntersuchung unter diesen Bedingungen für kaum realisierbar. Eine Minderheit Hannes Germann (V, SH) beantragte, dass bei den Gesellschaften ohne börsenkotierte Aktien die notwendige Beteiligung auf 10% an Stelle der vom Bundesrat gewünschten 5% festgesetzt wird. Der Antrag der Minderheit wurde mit 22 zu 10 Stimmen angenommen.
Entgegen dem Antrag des Bundesrats, der vorsah, dass die Mitglieder des Verwaltungsrats jährlich gewählt werden, folgte der Ständerat seiner Kommissionsmehrheit und entschied sich für das Prinzip der dreijährigen Amtsdauer. Die maximale Amtsdauer wurde auf vier Jahre begrenzt (Art. 710 Abs. 1). Bei den börsenkotierten Gesellschaften wurde der Antrag des Bundesrates, den Präsidenten des Verwaltungsrates von den Aktionären wählen zu lassen, angenommen. Der Antrag Helen Leumann (RL, LU), die Kann-Formulierung zu wählen, scheiterte mit 23 zu 6 Stimmen deutlich (Art. 712 Abs. 1).
In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 26 zu 8 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen.

An ihrer Sitzung vom 2./3. September entschied die Kommission für Rechtsfragen des **Nationalrates** (RK-N)alle Beratungen zum Entwurf Aktienrecht (Entwurf 1) zu sistieren, bis der indirekte Gegenentwurf (Kommissionsinitiative der RK-SR 10.443) in der Schlussabstimmung verabschiedet ist. So kann der Entwurf Aktienrecht (Entwurf 1 des Geschäfts 08.011) sauber auf den neuen indirekten Gegenentwurf abgestimmt werden.

Entwurf 2
Der Sprecher der vorberatenden Kommission für Rechtsfragen (RK-S) Claude Janiak (S, BL) erinnerte daran, dass der **Ständerat** beschlossen hatte, die das Rechnungslegungsrecht betreffenden Bestimmungen aus der Vorlage zu streichen und deren Beratung zurückzustellen. Der Rat verfolgte damit das Ziel, eine raschere Beratung des Teils der Vorlage zur Revision des Aktienrechts zu erreichen, da dieser vom Ständerat wie auch vom Bundesrat als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "gegen die Abzockerei" (08.080) verstanden wurde. Den zurückgestellten Teil präsentierte die Kommission nun als neuen Entwurf 2. In der Vorberatung hatte sie im Einzelnen darüber beschlossen, ob die vorläufig aus der Vorlage gestrichenen Anträge des Bundesrates aufgenommen oder ob neue Anträge gestellt werden sollten.
Der Ständerat trat auf den Entwurf ein, ohne dass ein anders lautender Antrag gestellt worden wäre. Während der Rat im Wesentlichen den Vorschlägen des Bundesrates folgte, weichte er die vorgeschlagenen Bestimmungen jedoch in einigen wichtigen Punkten auf. So beschloss er auf Antrag seiner Kommission, dass die Pflicht zur Buchführung und Rechnungslegung nur für Unternehmen gelten, die mindestens einen Umsatz von 250 000 Franken erzielen (Art. 957 Abs. 1 und 2). Eine Kommissionsminderheit Dick Marty (RL, TI), die wie der Bundesrat den Eintrag ins Handelsregister als Kriterium vorgeschlagen hatte, unterlag mit 26 zu 9 Stimmen. Mit 23 zu 11 Stimmen stimmte der Rat hingegen dem Antrag einer weiteren Kommissionsminderheit Verena Diener (CEg, ZH) zu, nach dem von dieser Pflicht weiter nicht nur Vereine und Stiftungen mit einem Handelsregistereintrag, sondern auch diejenigen Stiftungen befreit werden, die nach dem Gesetz keine Revisionsstelle bezeichnen müssen. Die Vorschriften über die Mindestgliederung der Erfolgsrechnung präzisierte der Rat gemäss einem Einzelantrag von Konrad Graber (CEg, LU) diskussionslos dahin gehend, dass sowohl in der Produktionserfolgsrechnung als auch in der Absatzerfolgsrechnung auch die direkten Steuern einzeln ausgewiesen werden müssen (Art. 959b Abs. 2 Ziff. 9bis und Abs. 3 Ziff. 6bis). Die Bestimmungen über den Anhang der Jahresrechnung ergänzte der Ständerat in zweierlei Hinsicht. Einerseits stimmte er mit 24 zu 9 Stimmen gegen den Willen des Bundesrates einem Einzelantrag von Konrad Graber (CEg, LU) zu, wonach nicht alle neu gebildeten stillen Reserven ausgewiesen werden müssen, sondern nur die Differenz der neu gebildeten zu den aufgelösten. Die Vorsteherin des Justizdepartementes Eveline Widmer-Schlumpf hatte vergebens davor gewarnt, dass eine solche Bestimmung der Zielsetzung zuwiderlaufe, die tatsächliche wirtschaftliche Situation einer Unternehmung abzubilden (Art. 959c Abs. 2 Ziff. 2bis). Gänzlich unbestritten blieb hingegen ein Kommissionsantrag, nach dem ein Anhang auch über

Anzahl und Wert von Beteiligungsrechten und Optionen für die obersten Geschäftsleitungs- und Verwaltungsorgane sowie für die Mitarbeitenden Auskunft geben muss (Art. 959c Abs. 2 Ziff. 10bis).
Auch die Bewertungsgrundsätze erfuhren gewisse Modifikationen. So stimmte der Rat trotz Einwänden der Justizministerin bezüglich Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit mit 19 zu 9 Stimmen einem Einzelantrag von Paul Niederberger (CEg, NW) zu, nach dem die Aktiven und Verbindlichkeiten nicht zwingend einzeln bewertet werden müssen, sondern "in der Regel einzeln bewertet" werden "sollen" (Art. 960 Abs. 1).
Schliesslich hatte sich der Rat mit der Frage der Schwelle zu befassen, ab der ein Rechnungsabschluss nach einem anerkannten Standard oder die Erstellung einer Konzernrechnung verlangt werden kann bzw. vorgeschrieben wird. Im Falle der Gesellschafter hatten der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit für das entsprechende Begehren eine Schwelle von 10% des vertretenen Grundkapitals vorgeschlagen. Der Rat stimmte jedoch mit 17 zu 10 Stimmen einer von Werner Luginbühl (BD, BE) angeführten Minderheit zu, nach der diese Schwelle bei 20% des Grundkapitals festzulegen sei (Art. 962 abs. 4 Ziff. 1). Auch im Falle der Konzernrechnungen führte der Ständerat grosszügigere Regelungen ein. So stimmte er dem Antrag einer weiteren Kommissionsminderheit Werner Luginbühl (BD, BE) zu, nach dem die Schwelle für eine Befreiung juristischer Personen von der Pflicht zur Erstellung einer Konzernrechnung bei der Bilanzsumme auf 20 Millionen Franken und beim Umsatzerlös auf 40 Millionen Franken erhöht wurde, was jeweils einer Verdoppelung des vom Bundesrat und der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen Schwellenwerts entsprach (Art. Art. 963a Abs. 1, Ziff. 1). Zudem beschloss der Rat mit 18 zu 9 Stimmen auf Antrag seiner Kommission und gegen den Willen des Bundesrates und einer linken Kommissionsminderheit, dass ein Unternehmen unter bestimmten Voraussetzungen die Pflicht zur Erstellung einer Konzernrechnung an ein von ihm kontrolliertes Unternehmen übertragen kann (Art. 963 Abs. 3).
In der Gesamtabstimmung stimmte der Ständerat der Revision des Rechnungslegungsrechts einstimmig mit 15 Stimmen bei sechs Enthaltungen aus der Ratslinken zu.
Der **Nationalrat** sprach sich in der Gesamtabstimmung mit 111 zu 34 Stimmen bei 14 Enthaltungen für die Revision des Rechnungslegungsrechts aus. Die Sozialdemokratische Fraktion sowie ein Drittel der Grünen Fraktion lehnten den Entwurf ab, zwei Drittel der Grünen Fraktion enthielten sich der Stimme. Der Nationalrat schuf einige Differenzen zum Ständerat, indem er die vorgeschlagenen Regelungen weiter abschwächte. Während die Bürgerlichen insbesondere für eine administrative Entlastung plädierten, forderte das links-grüne Lager - allerdings vergeblich - mehr Transparenz.

Detailberatung
Mit 115 zu 58 Stimmen hob der Nationalrat gemäss dem Antrag Arthur Loepfe (CEg, AI) die Schwelle, bis zu der kleinere Unternehmen eine vereinfachte Buchführung vornehmen können, auf 500 000 Franken an (Art. 957 Abs. 1 und 2). Die Kommissionsmehrheit hatte beantragt, dem Ständerat zu folgen und die Schwelle auf 250 000 Franken festzusetzen, wohingegen die Minderheit Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL) an der Version des Bundesrates (Schwelle bei 100 000 Franken) hatte festhalten wollen.
Bei Artikel 959c Absatz 1 Ziffer 2bis beantragte eine links-grüne Minderheit, die Einschränkungen der Transparenzbestimmungen über stille Reserven und andere Rückstellungen zu streichen. Mit 109 zu 48 Stimmen stimmte der Nationalrat allerdings diesen Einschränkungen zu, die vom Ständerat gegen den Willen von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf eingeführt worden waren.
Bei Artikel 960b folgte der Nationalrat der Kommissionsminderheit Kurt Fluri (RL, SO) und erweiterte mit 89 zu 69 Stimmen den Ausnahmetatbestand zum Grundsatz, gemäss dem Aktiven mit Börsenkurs zum Tageskurs oder zu den Anschaffungskosten bewertet werden. Auch hinsichtlich der Bewertung von Verbindlichkeiten (Art. 960e Abs. 1) wich der Nationalrat vom Ständerat und vom Bundesrat ab, die den Status quo beibehalten wollten. Mit 77 zu 65 Stimmen setzte sich die bürgerliche Mehrheit damit durch, die Verbindlichkeiten künftig zum Ausgabebetrag oder zum Übernahmebetrag einsetzen zu können, sofern diese vom Nennwert abweichen. Abgelehnt wurde der Antrag der Minderheit Daniel Vischer (G, ZH), dem Beschluss des Ständerates zu folgen.
Ebenfalls abgelehnt wurden die Anträge der links-grünen Minderheiten zum Inhalt der Jahresberichte von Grossunternehmen. Der Nationalrat beschloss mit 102 zu 55 Stimmen entgegen dem Bundesrat und dem Ständerat, dass der Jahresbericht keine Informationen über die Zukunftsaussichten des Unternehmens enthalten muss (Art. 961c Abs. 2 Ziff. 6). Des Weiteren lehnte er es mit 105 zu 57 Stimmen ab,

börsenkotierte Gesellschaften zu verpflichten, einen Nachhaltigkeitsbericht über die Auswirkungen ihrer Geschäftstätigkeiten auf Umwelt und Gesellschaft zu erstellen (Art. 961cbis).
Artikel 963 Absatz 3 sah in der Version des Ständerates vor, dass die kontrollierende juristische Person die Pflicht zur Erstellung einer Konzernrechnung unter gewissen Voraussetzungen an ein kontrolliertes Unternehmen übertragen kann. Der Nationalrat folgte mit 96 zu 58 Stimmen dem Antrag der Kommissionsmehrheit, diese Möglichkeit nur Vereinen, Stiftungen und Genossenschaften zuzugestehen. Die Minderheit Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL), die auch vom Bundesrat unterstützt wurde, hatte beantragt, diese Bestimmung aufgrund ihres grossen Missbrauchspotentials zu streichen.
Bei Artikel 963a Absatz 2, der die Fälle regelt, in denen die Pflicht des Unternehmens zur Erstellung einer Konzernrechnung bestehen bleibt, stimmte der Nationalrat mit 107 zu 57 Stimmen dem Antrag Arthur Loepfe (CEg, AI) zu, um zu verhindern, dass einzelne Gesellschafter querulatorische Aktionen vornehmen können.
Entgegen dem Bundesrat und der Kommissionsminderheit nahm der Nationalrat mit 99 zu 50 Stimmen eine neue Fassung von Artikel 963b an, wonach lediglich die Konzernrechnung von Publikumsgesellschaften, wenn die Börse dies verlangt, von Genossenschaften mit mindestens 2000 Genossenschaftern sowie von Stiftungen, die von Gesetzes wegen zu einer ordentlichen Revision verpflichtet sind, nach einem anerkannten Standard zur Rechnungslegung erstellt werden muss. Laut dem Berichterstatter der Kommission hat diese Regelung zum Ziel, nicht börsenkotierte Unternehmen nicht unnötig zu belasten, selbst wenn sie relativ gross sind.
Der **Ständerat** näherte sich dem Nationalrat in verschiedenen Punkten an. So stimmte er bei Artikel 957 dem Minderheitsantrag zu und hob wie der Nationalrat die Schwelle, bis zu der kleinere Unternehmen eine vereinfachte Buchführung vornehmen können, auf 500 000 Franken an. In anderen Punkten, bei denen die kleine Kammer dem Bundesrat gefolgt war, hielt sie jedoch an ihrer Position fest, wodurch die Differenzen zur grossen Kammer bestehen blieben. Dies ist namentlich bei den Artikeln 960b und 960e Absatz 1 der Fall, welche vorsehen, die Verbindlichkeiten nur nach dem Nennwert zu verbuchen, sowie bei Artikel 961c Absatz 2 Ziffer 6, wonach der Jahresbericht Informationen über die Zukunftsaussichten des Unternehmens enthalten muss. Bei Artikel 963b, bei dem der Ständerat gemäss dem Vorschlag des Bundesrates vorgesehen hatte, dass die Konzernrechnung nach einem anerkannten Rechnungslegungsstandard erstellt werden muss, hatte sich der Nationalrat für eine Beschränkung dieser Pflicht auf bestimmte Unternehmen ausgesprochen. Obwohl seine Kommission dem Nationalrat folgen wollte, stimmte der Ständerat in dieser Frage mit 18 zu 17 Stimmen dem Antrag Roberto Zanetti (S, SO) zu und hielt somit an seinem ursprünglichen Beschluss fest. Auch bei Artikel 963 Absatz 3 hielt die kleine Kammer an ihrem Beschluss fest, folgte hier allerdings dem Antrag ihrer Kommission, wonach die Konsolidierungspflicht an ein kontrolliertes Unternehmen übertragen werden kann.
Der **Nationalrat** schloss sich bei den Artikeln 959a und 959c über die Mindestgliederung der Erfolgsrechnung und den Anhang der Jahresrechnungen der kleinen Kammer an. Bei allen anderen Differenzen hielt er jedoch an seiner Position fest und folgte damit den Anträgen der Ratsrechten.
Ausserdem war der Nationalrat der Ansicht, dass neben den Aktiven mit Börsenkurs auch jene mit einem "beobachtbaren Marktpreis" bewertet werden dürfen, selbst wenn dieser über dem Anschaffungswert liegt (Art. 960b). Während der Ständerat der Auffassung war, Verbindlichkeiten müssten immer zum Nennwert eingesetzt werden, hielt es die grosse Kammer auch für zulässig, diese zum (tieferen) Ausgabebetrag einzusetzen (Art. 960e Abs. 1). Auch war der Nationalrat anders als der Ständerat der Meinung, der Lagebericht müsse keine Informationen mehr über die Zukunftsaussichten des Unternehmens enthalten. Uneinig waren sich National- und Ständerat zudem darüber, über wie viel Prozent des Grundkapitals Gesellschafter verfügen müssen, um ihre Rechte geltend machen zu können (Art. 961d Abs. 2 Ziff. 1). Ferner bestand weiterhin eine Differenz in Bezug auf die Voraussetzungen, um die Pflicht zur Erstellung einer Konzernrechnung einem anderen Unternehmen des Konzerns übertragen zu können (Art. 963 Abs. 3). Schliesslich wollte der Nationalrat nicht, dass bei einer Konsolidierung anerkannte Rechnungslegungsstandards (z. B. Swiss GAAP RPC, IFRS) angewendet werden müssen, wie dies der Ständerat beschlossen hatte (Art. 963b).
Der **Ständerat** folgte weitestgehend den Anträgen seiner Kommission. Er schloss sich bei den Artikeln 960b (Aktiven mit Börsenkurs) und 963 Absatz 3 (Übertragung der Konsolidierungspflicht an ein kontrolliertes Unternehmen unter bestimmten Voraussetzungen) dem Nationalrat an, in anderen Punkten aber hielt er die Differenzen zur grossen Kammer aufrecht. So hielt er u. a. mit 18 zu 16 Stimmen knapp an einem Antrag fest, wonach der Bundesrat die anerkannten Standards bezeichnen soll (Art. 962a Abs. 5). Bei der Regelung zur Erstellung der Konzernrechnung (Art. 963b) führte die kleine Kammer einen

neuen Absatz 3 ein, wonach die Konzernrechnung weiterhin nach einem anerkannten Rechnungslegungsstandard erstellt werden muss, wenn dies bestimmte Gesellschafterminderheiten verlangen. Bei den Absätzen 1 und 2 hingegen nahm der Ständerat die Fassung der grossen Kammer an.

Entwurf 3
Auf Antrag seiner Kommission beschloss der **Nationalrat**, Artikel 727 des Obligationenrechts (OR) zur Revisionspflicht in die Revision des Rechnungslegungsrechtes einzubeziehen. Gemäss dieser Bestimmung müssen neben Publikums- und konzernrechnungspflichtigen Gesellschaften auch Gesellschaften eine ordentliche Revision vornehmen, die in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren zwei der folgenden Schwellenwerte überschreiten: Bilanzsumme von 10 Millionen Franken, Umsatzerlös von 20 Millionen Franken, 50 Vollzeitstellen im Jahresdurchschnitt. Die Vorlage zur Revision des Rechnungslegungsrechts übernimmt diese Werte zur Definition von "grösseren Unternehmen", welche zusätzliche Anforderungen zu erfüllen haben.
Artikel 727 wurde rege diskutiert und war Gegenstand mehrerer Anträge. Die Kommissionsmehrheit beantragte, höhere Schwellenwerte vorzusehen (Bilanzsumme von 20 Millionen Franken, Umsatzerlös von 40 Millionen Franken, 250 Vollzeitstellen im Jahresdurchschnitt). Sie ist der Auffassung, die vorgesehenen Schwellenwerte seien zu tief angesetzt und würden damit gemessen an ihrem Nutzen für die KMU unverhältnismässig hohe Kosten verursachen. Eine Minderheit Pirmin Schwander wollte den Umsatzerlös auf 80 Millionen Franken festsetzen. Eine rot-grüne Minderheit um Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL) beantragte ihrerseits, am geltenden Recht festzuhalten. In den Augen von Nationalrätin Leutenegger Oberholzer stellen die heutigen Schwellenwerte, die erst seit dem 1. Januar 2008 in Kraft sind, einen Kompromiss dar, um den die Räte lange gerungen haben. Ausserdem würde die Anhebung dieser Werte die gesamte Revision in Frage stellen. Otto Ineichen (RL, LU) wollte, dass Artikel 727 OR mit den von der Kommissionsmehrheit in Absatz 1 Ziffer 2 beantragten Schwellenwerten eine eigene Vorlage (Entwurf 3) bildet, die am 1. Juli 2011 in Kraft tritt. Der Antrag der Kommissionsmehrheit setzte sich gegenüber den Minderheitsanträgen mit 105 zu 72 Stimmen bei 3 Enthaltungen bzw. mit 126 zu 51 Stimmen bei 1 Enthaltung durch. Schliesslich obsiegte jedoch der Antrag Ineichen, der von sämtlichen Fraktionen ausser von den Sozialdemokraten, den Grünen und der Mehrheit der CEg-Fraktion unterstützt wurde, gegenüber dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit 100 zu 75 Stimmen bei 4 Enthaltungen.
Im Namen der Kommission für Rechtsfragen des **Ständerates** erläuterte Hermann Bürgi (V, TG), warum ohne jegliche inhaltliche Beurteilung aus formellen Gründen nicht auf die Vorlage 3 eingetreten werden sollte. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Erhöhung der Schwellenwerte für die ordentliche Revision nicht als separate Vorlage behandelt werden sollte. Sie möchte diese Frage im Rahmen der Vorlage zum Rechnungslegungsrecht beraten und somit eine erneute Aufteilung des Geschäfts 08.011 verhindern. Der Ständerat folgte seiner Kommission.
Der **Nationalrat** hielt mit 103 zu 56 Stimmen an seinem Beschluss fest. Die Sprecherinnen und Sprecher des bürgerlichen Lagers wiederholten, dass es wichtig sei, die betroffenen KMU so schnell wie möglich von der Senkung der Revisionskosten profitieren zu lassen. Kurt Fluri (RL, SO) führte an, dass ein Papier der Treuhandkammer die durchschnittlichen Kosten einer ordentlichen Revision für ein nicht börsenkotiertes Unternehmen auf 32 500 Franken beziffere, wohingegen für eine eingeschränkte Revision durchschnittlich lediglich 4900 Franken anfielen. Im Namen der Kommissionsminderheit betonte Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL), dass eine übereilte Behandlung der Schwellenwertfrage eine seriöse Beratung der Vorlage verhindern würde. Zudem wies sie darauf hin, dass das neue Revisionsrecht erst seit 2008 in Kraft ist, und befand eine Inkraftsetzung der Vorlage 3 auf den 1. Juli 2011 für unrealistisch.
Die von Bundesrätin Simonetta Sommaruga unterstützte Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen des **Ständerates** (RK-S)beantragte ihrem Rat, an seinem Beschluss festzuhalten und nicht auf die Vorlage einzutreten. Der Kommissionssprecher erinnerte daran, dass die fraglichen Bestimmungen des Revisionsrechts erst seit 2008 in Kraft sind. Es sei deshalb zu früh, daran Änderungen vorzunehmen, dies umso mehr, als die derzeitige Unternehmenslage eine solche Hast in keiner Weise rechtfertige. Der Rat stimmte jedoch mit 21 zu 19 Stimmen dem Eintretensantrag der Minderheit zu, welche in der Vorlage ein positives und rasches Signal für die KMU sieht, die von den 2008 in Kraft gesetzten Bestimmungen stärker betroffen sind als erwartet. In der Detailberatung schuf der Ständerat hingegen eine Differenz zum Nationalrat, indem er mit 25 zu 12 Stimmen beschloss, den Bundesrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens bestimmen zu lassen. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 24 zu 9 Stimmen bei 7 Enthaltungen angenommen.

Um jedwede Verzögerung beim Inkrafttreten zu verhindern, beschloss der **Nationalrat** seinerseits mit 105 zu 45 Stimmen, dass die Vorlage - sofern es nicht zu einem Referendum kommt - per 1. Januar 2012 in Kraft treten soll.
Der **Ständerat** hielt mit 26 zu 9 Stimmen an seinem Beschluss fest. Er hält die Zusicherung des Bundesrates, die Vorlage schnellstmöglich in Kraft zu setzen, für ausreichend.
Der **Nationalrat** folgte schliesslich gegen den Willen der SVP-Kommissionsminderheit dem Ständerat mit 86 zu 49 Stimmen ohne Enthaltung.

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage 3 im Nationalrat mit 147 zu 34 Stimmen und im Ständerat mit 34 zu 5 Stimmen angenommen. Gegen diese Vorlage stimmten Mitglieder der sozialdemokratischen Fraktion.

Stand der Zusammenfassung: Oktober 2011

08.049 Zivile Baubotschaft 2008

Botschaft vom 30. Mai 2008 über Bauvorhaben und Grundstückserwerb der Sparte Zivil (Zivile Baubotschaft 2008) (BBl 2008 5857)

Ausgangslage

Mit der zivilen Baubotschaft 2008 beantragt der Bundesrat beim Parlament einen Gesamtkredit von 481,5 Millionen Franken zur Erhöhung des Verpflichtungskredits "Zivile Bauten". Die grössten Projekte sind die Neubauten der Verwaltungsgebäude auf dem Areal Meielen in Zollikofen und auf dem Areal Liebefeld in Köniz (Etappe A). Ebenfalls enthalten sind die Erweiterung des Schweizerischen Landesmuseums in Zürich (Etappe B) und die Erweiterung des Archivierungszentrums der Cinémathèque Suisse in Penthaz. Die bisher einzeln beantragten Sammelkredite werden neu in einen einzigen Rahmenkredit zusammengeführt.
Das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) soll an wenigen Standorten konzentriert werden. Zu diesem Zweck werden einige Mietobjekte in der Stadt Bern durch einen dem Bund gehörenden Neubau in Zollikofen ersetzt. Durch die Zusammenführung von rund 700 Arbeitsplätzen sollen betriebliche Abläufe optimiert und die fixen Kosten gesenkt werden. Das für den Neubau zuständige Bundesamt für Bauten und Logistik BBL beabsichtigt, im Jahr 2009 einen Gesamtleistungswettbewerb durchzuführen. Aus vergaberechtlicher Sicht muss in diesem Fall die Finanzierung sowohl der Planungs- als auch der Bauleistungen schon zum Zeitpunkt der Ausschreibung gesichert sein. Ein konkretes Projekt liegt erst vor, wenn das Wettbewerbsergebnis feststeht. Für das Projekt ist ein Verpflichtungskredit von 108 Millionen Franken erforderlich.
Mit dem Unterbringungskonzept 2012 hat der Bundesrat 2004 das BBL beauftragt, die zivile Bundesverwaltung langfristig in bundeseigenen, polyvalenten Objekten angemessener Grösse unterzubringen. Aufgrund dieses Gesamtkonzeptes wird nun mit dem Neubau (Etappe A) eines Verwaltungsgebäudes auf dem Areal Liebefeld in Köniz ein weiteres Verwaltungszentrum zur Baureife entwickelt. Die geplante bauliche Erweiterung ermöglicht es dem dort bereits einquartierten Bundesamt für Gesundheit (BAG), fünf Mietobjekte in der Stadt Bern aufzugeben und sich auf einen Standort zu konzentrieren. Unter Einbezug und Abdeckung der vom BAG und weiteren Dienststellen angemeldeten Bedürfnisse sind rund 720 zusätzliche Arbeitsplätze geplant.
Die Etappe A gewährleistet eine weitsichtige, generelle Arealentwicklung, wonach frühestens ab 2012 ein neues Hauptgebäude für rund 85,0 Millionen Franken mit rund 720 Arbeitsplätzen am Standort Liebefeld entsteht. Daneben sind auch Vorleistungen für Werkleitungen, Rückbauten, zentrale Infrastrukturen, Umgebungs- und Erschliessungsarbeiten im Umfang von 13,0 Millionen Franken erforderlich, welche das Areal insgesamt aufwerten und die hohe Nutzungsverdichtung im vorgesehenen Rahmen erst ermöglichen.
Dabei wird einer nachhaltigen und ressourcenschonenden Realisierung grösste Beachtung geschenkt. Die Energieversorgung soll durch einen Anteil an Grundwasserwärme und einen Anteil an Gas erfolgen. Alle neuen Gebäude sollen im Minimum den Standard MINERGIE-ECO erfüllen. Für den Neubau in Köniz wird insgesamt mit Kosten von 98 Millionen Franken gerechnet.
Aus- und Umbau des Landesmuseums, Sanierung der Cinémathèque

Zu den ambitioniertesten und grössten zivilen Bauvorhaben des Bundes zählt die bauliche Gesamtsanierung und die Erweiterung des Schweizerischen Landesmuseums Zürich. Seit seiner Eröffnung im Jahr 1898 ist es nicht mehr substanziell saniert worden. Wegen Platzmangels wurde eine Erweiterung projektiert, aber nie realisiert. Die Planung einer Gesamtsanierung und Erweiterung läuft seit dem Jahr 2002. Die Massnahmen werden in drei Etappen ausgeführt, ohne dass der laufende Museumsbetrieb unterbrochen werden müsste.
Das vorliegende Bauprojekt (Etappe B) hat zum Ziel, moderne und zeitgemässe Ausstellungs-, Veranstaltungs- und Betriebsräume bereitzustellen, welche den Anforderungen an ein nationales kulturhistorisches Museum im 21. Jahrhundert gewachsen sind. Ausserdem sollen flexible Werkhallen für publikumswirksame Wechselausstellungen, ein Studienzentrum, ein Auditorium sowie ein Museumsrestaurant geschaffen werden.
Mit Bundesratsbeschluss vom 10. Juni 2005 wurde das BBL sodann beauftragt, Sofortmassnahmen zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Betrieb der Cinémathèque Suisse zu realisieren sowie die langfristige Entwicklung der CS baulich zu ermöglichen. Das nun vorliegende Projekt besteht aus dem Neubau eines unterirdischen Archivgebäudes (Penthaz II) sowie der Umnutzung und der Sanierung des bestehenden Gebäudes (Penthaz I). Das Gebäudekonzept des Archivgebäudes erlaubt auch eine spätere Erweiterung, um den zu erwartenden Bestandeszuwachs ab dem Jahr 2020 aufnehmen zu können und ermöglicht dadurch dem Bund die langfristige Sicherstellung des audiovisuellen Erbes der Schweiz. Insgesamt werden für die Erweiterung des Archivierungsraums der Cinémathèque Suisse 49,5 Millionen Franken beantragt.
Die bisher einzeln beantragten Sammelkredite werden gemäss Neuem Rechnungsmodell Bund (NRM) in einen einzigen Rahmenkredit zusammengeführt, der dem Parlament unterbreitet wird. Aus dem beantragten Rahmenkredit von 150 Millionen Franken werden Verpflichtungskredite für die zivilen Immobilien abgetreten. Zu den zivilen Immobilien gehören auch die Immobilien, welche für die Aufgabenerfüllung der Eidgenössischen Gerichte, des Bundes im Ausland und der ausserparlamentarischen Kommissionen bestimmt sind. (Quelle: Pressemitteilung Finanzdepartement)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über Bauvorhaben und Grundstückserwerb der Sparte Zivil (Zivile Baubotschaft 2008)
23.09.2008 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
16.12.2008 NR Zustimmung.

Nachdem der **Ständerat** vom Berichterstatter der Kommission umfassend informiert worden war, folgte er diskussionslos dem Antrag des Bundesrates.
Im **Nationalrat** äussersten sich zwar einige Stimmen kritisch gegenüber den als hoch empfundenen Reserven und den Kosten gewisser Bauvorhaben wie dem Umbau des Schweizerischen Landesmuseums, doch schliesslich erklärte sich der Rat einzig mit dem Kredit von 4,2 Millionen für den Erwerb einer Dienstwohnung für den Schweizer Militärattaché in Paris im Nobelquartier des XVI. Bezirks nicht einverstanden. Nachdem die Berichterstatter der Kommission erklärt hatten, dass die Bundesverwaltung dieses Vorhaben auf Eis gelegt hat, nahm die grosse Kammer die Vorlage mit 168 zu 3 Stimmen an.

08.054 Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse

Botschaft vom 25. Juni 2008 zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (BBl 2008 7275)

Ausgangslage

Das seit 12 Jahren geltende Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse soll revidiert werden. Kern der Vorlage ist die autonome Einführung des sogenannten "Cassis-de-Dijon-Prinzips" durch die Schweiz, d.h. dessen Anwendung durch die Schweiz auf bestimmte Einfuhren aus der Europäischen Gemeinschaft (EG) und dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR).
Als technische Handelshemmnisse werden Behinderungen des grenzüberschreitenden Warenverkehrs bezeichnet, die auf unterschiedliche Anforderungen an Produkte, auf die unterschiedliche Anwendung von Produktevorschriften oder auf die Wiederholung beispielsweise von Produkteprüfungen oder -

zulassungen zurückgehen. Für ein international stark verflochtenes Land wie die Schweiz sind die gesamtwirtschaftlichen Kosten solcher Behinderungen erheblich.
Der Bundesrat hat seit den 1990er-Jahren zwei Strategien zum Abbau technischer Handelshemmnisse verfolgt: die autonome Harmonisierung der schweizerischen Vorschriften mit dem EG-Recht sowie den Abschluss staatsvertraglicher Vereinbarungen über den gegenseitigen Marktzugang. Im Vordergrund stand dabei der Abbau technischer Handelshemmnisse mit der EG, namentlich über die beiden im Rahmen der Bilateralen I abgeschlossenen Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen und über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen.
Trotz dieser Instrumente bestehen noch zahlreiche technische Handelshemmnisse, die zu überhöhten Preisen in der Schweiz beitragen. Deshalb soll mit der vorliegenden Revision das bestehende Instrumentarium zur Beseitigung technischer Handelshemmnisse durch ein zusätzliches Instrument, die einseitige Anwendung des sogenannten "Cassis-de-Dijon-Prinzips" auf bestimmte Importe aus der EG und dem EWR, erweitert werden.
Das Cassis-de-Dijon-Prinzip geht auf einen Entscheid des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) von 1979 über die Vermarktung des französischen Likörs Cassis-de-Dijon in Deutschland zurück und soll zur Vollendung des Binnenmarktes beitragen.
Gemäss diesem Prinzip gilt: Aus einem anderen EG-Mitgliedstaat importierte Produkte, die nach den nationalen Vorschriften des Exportlandes hergestellt worden sind, dürfen grundsätzlich überall in der EG in Verkehr gebracht werden. Beschränkungen sind nur zulässig, soweit sie aus übergeordneten öffentlichen Interessen zwingend erforderlich sind.
Zur Vermeidung der Inländerdiskriminierung ist vorgesehen, dass auch schweizerische Produzenten, die Produkte für den EG- oder EWR-Markt produzieren, diese nach den in den EG- oder EWR-Staaten geltenden Vorschriften hergestellten Produkte in der Schweiz in Verkehr bringen dürfen. Voraussetzung ist jedoch, dass diese Produkte im betreffenden EG- oder EWR-Staat rechtmässig in Verkehr sind.
Mit dieser den Produktionsstandort Schweiz stärkenden Massnahme soll gewährleistet werden, dass die schweizerischen Hersteller künftig für den gesamten europäischen Markt nach den Vorschriften eines einzigen Landes produzieren und im Inland zu den gleichen Bedingungen Produkte in Verkehr bringen können wie ihre Konkurrenten aus der EG bzw. dem EWR. Um zu vermeiden, dass inländische Hersteller, die nur für den nationalen Markt produzieren, schlechter gestellt sind, ist folgende zusätzliche Massnahme vorgesehen: Werden Benachteiligungen aufgrund schweizerischer Sondervorschriften festgestellt, so können diese dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) gemeldet werden. Für solche Fälle ermächtigt die Revisionsvorlage den Bundesrat, ein Bewilligungsverfahren vorzusehen, damit in Härtefällen schweizerische Unternehmen, denen sonst unzumutbare Nachteile erwachsen würden, ihre für den schweizerischen Markt bestimmten Produkte nach denselben Vorschriften herstellen können, nach denen ein ausländisches Konkurrenzprodukt hergestellt worden ist. Diese Bewilligungen sollen nur so lange gelten, bis die Inländerdiskriminierung durch die Anpassung der Vorschriften beseitigt ist.
Für Lebensmittel gilt zudem eine Sonderregelung zur Anwendung des "Cassis-de-Dijon-Prinzips", die sich an einer in Deutschland seit über 20 Jahren geltenden Regelung orientiert. Lebensmittel, die nach den technischen Vorschriften der EG und, bei unvollständiger oder fehlender Harmonisierung des EG-Rechts, nach den technischen Vorschriften eines EG- oder EWR-Mitgliedstaats hergestellt und dort rechtmässig in Verkehr sind, sollen Zugang zum schweizerischen Markt haben, wenn sie über eine vom Bundesamt für Gesundheit erteilte Bewilligung verfügen.
Diese wird erteilt, sofern das betreffende Lebensmittel die Sicherheit und Gesundheit von Personen nicht gefährdet und die Anforderungen an die Produktinformation erfüllt sind. In diesem Fall wird eine Allgemeinverfügung erlassen, auf die sich sowohl Importeure wie inländische Produzenten berufen können, womit Benachteiligungen von Unternehmen, die ausschliesslich für den schweizerischen Markt produzieren, a priori vermieden werden. Diese Sonderregelung für Lebensmittel ermöglicht die Anwendung des "Cassis-de-Dijon-Prinzips" auch im Lebensmittelbereich, in dem der Gesundheitsschutz eine besonders hohe Bedeutung hat. Gleichzeitig verhindert diese Sonderregelung die Inländerdiskriminierung. In den übrigen Produktebereichen genügen zur Vermeidung einer allfälligen Inländerdiskriminierung die weiter oben dargelegten Massnahmen. Ausserhalb des Lebensmittelbereichs wäre ein Bewilligungssystem unverhältnismässig, da dort kaum kostenrelevante Unterschiede der Produktevorschriften festgestellt wurden (die zudem durch Harmonisierung mit dem EG-Recht beseitigt werden konnten) und die Marktüberwachung demzufolge die Einhaltung des allgemeinen schweizerischen Schutzniveaus zu gewährleisten vermag.

Verschiedentlich wurde in der Vernehmlassung die Anwendung des "Cassis-de-Dijon-Prinzips" auch auf Produkte gefordert, die in der EG ein Zulassungsverfahren durchlaufen haben. Da Zulassungsverfahren insbesondere für jene Produkte bestehen, von denen eine potenziell hohe Gefahr für das Leben oder die Gesundheit von Mensch, Tier oder für die Umwelt ausgeht, soll das "Cassis-de-Dijon-Prinzip" analog zur Regelung in der EG nicht auf solche Produkte angewendet werden.
Stattdessen sollen die Zulassungsverfahren für im Ausland nach gleichwertigen Vorschriften bereits zugelassene Produkte vereinfacht werden. Da es sich bei 90 Prozent der aus der EG importierten zulassungspflichtigen Produkte, deren Marktzugang noch nicht staatsvertraglich geregelt ist, um Arzneimittel handelt, kommt diesem Bereich oberste Priorität zu. In einem Bericht im Anhang zur Botschaft werden die Stossrichtungen der Massnahmen dargelegt, mit denen Handelshemmnisse insbesondere gegenüber der EG weiter abgebaut werden sollen. Weiteren Vereinfachungen bei den Arzneimitteln kommt oberste Priorität zu. Das EDI wird beauftragt, entsprechende Gesetzes- oder Verordnungsrevisionen vorzubereiten.
Die vorliegende Botschaft ist Teil eines Massnahmenpakets des Bundesrates, das neben der Teilrevision des THG den konsequenten Abbau schweizerischer Sondervorschriften durch Harmonisierung des schweizerischen Produkterechts mit demjenigen der EG, wie ihn der Bundesrat am 31. Oktober 2007 beschlossen hat, sowie vertragliche Vereinbarungen mit der EG zur Beseitigung technischer Handelshemmnisse umfasst. Sie wird ergänzt durch die Botschaft über die Ausweitung des Bundesgesetzes über die technischen Einrichtungen und Geräte (STEG) zu einem umfassenden Produktesicherheitsgesetz (PrSG).
Die Bekämpfung der hohen Preise in der Schweiz ist eine Priorität der Wachstumspolitik 2008-2011 des Bundesrates.
Durch ihre marktabschottende und wettbewerbsbehindernde Wirkung tragen technische Handelshemmnisse massgeblich zum hohen Preisniveau in der Schweiz bei. Die Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Revision zeigt, dass der Einfluss der technischen Handelshemmnisse auf die Preise je nach Produkt 10-25 % ausmacht.
Die verschiedenen vorgeschlagenen Massnahmen bezwecken, den Zugang zum Schweizer Markt für Produkte aus der EG zu vereinfachen; diese Produkte machen 82 % der gesamten Schweizer Importe aus. Vorsichtige Schätzungen eines Teils der Auswirkungen der Reformen auf die Preisentwicklung zeigen, dass diese zu jährlichen Einsparungen auf die Importe aus der EG in Milliardenhöhe führen dürften.
Angesichts des volkswirtschaftlichen Nutzens, welche diese Revision für die Schweiz bringen wird, sind die Zusatzkosten für Bund und Kantone minimal. Für die Bundesverwaltung wird während einer Anfangsphase von maximal fünf Jahren mit einem vorübergehenden Mehrbedarf von 2,65 Millionen Franken pro Jahr gerechnet (11 Stellen sowie 1 Mio. für Nachforschungen). Die Vorlage hat ein bedeutendes volkswirtschaftliches Potenzial und gehört zur Kategorie von Vorhaben der laufenden Legislatur, die einen Wachstumseffekt von jeweils über 0,5 % des BIP erwarten lassen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse (THG)

05.03.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
29.04.2009	NR	Abweichend.
05.06.2009	SR	Abweichend (Art. 16d Abs.1 Bst. b und Art. 16f: Rückweisung an die WAK-S).
08.06.2009	SR	Abweichend.
09.06.2009	NR	Abweichend.
10.06.2009	SR	Abweichend.
10.06.2009	NR	Abweichend.
11.06.2009	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
11.06.2009	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
12.06.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war das Eintreten zwar unbestritten, zahlreiche Redner und Rednerinnen äusserten jedoch gewisse Bedenken bezüglich der Situation der Schweizer Produzenten, insbesondere der Landwirte, und des Konsumentenschutzes. Ebenfalls mehrfach angesprochen wurde die fehlende Gegenseitigkeit der Europäischen Union gegenüber der Schweiz.
Der Ständerat änderte die Vorlage des Bundesrates nur geringfügig ab. Bei den Bestimmungen zur Vermeidung der Inländerdiskriminierung (Art. 16b) folgte die Kleine Kammer diskussionslos dem Antrag ihrer Kommission und sprach sich für eine liberalere Variante als die des Bundesrates aus. Gemäss Beschluss des Ständerates können Schweizer Produzenten, die nur für den Schweizer Markt produzieren, beantragen, nach den Vorschriften der EG oder eines EG- oder EWR-Mitgliedstaates produzieren zu dürfen, auch wenn kein Härtefall vorliegt (Abs. 3). Die Voraussetzungen dafür werden in Absatz 4 präzisiert: Der Gesuchsteller muss glaubhaft machen, dass er die Konformität seines Produktes mit den Vorschriften der EG oder eines EG- oder EWR-Mitgliedstaates gewährleisten kann, und es dürfen keine überwiegenden öffentlichen Interessen gefährdet sein. Zu einer hitzigen Debatte führte hingegen die Frage, ob eine Spezialbewilligung für den Import von Lebensmitteln einzuführen ist und wie das Bewilligungsverfahren gegebenenfalls aussehen soll bzw. welche Sanktionen bei Verstössen denkbar wären (Art. 16c, 16d, 16e und 28a). Die Kommissionsmehrheit, die an der Sonderregelung für Lebensmittel festhalten wollte, schlug eine Vereinfachung der vom Bundesrat vorgesehenen Bewilligungs- und Sanktionsverfahren vor (Art. 16d, 16e). Simonetta Sommaruga (SP, BE) betonte im Namen der Kommission, dass die Sonderregelung für Lebensmittel zum Schutz der öffentlichen Gesundheit und zur Entlastung der Kantone bei den Lebensmittelkontrollen notwendig sei. Ausserdem verhindere die Sonderregelung jedwede Inländerdiskriminierung, da die Bewilligung vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) in Form einer Allgemeinverfügung erfolgt, auf die sich sowohl ausländische als auch Schweizer Produzenten berufen können. Eine Minderheit I Hannes Germann (V, SH) beantragte zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten die Ausdehnung der Bewilligungspflicht für den Import von Lebensmitteln auf Gebrauchsgegenstände, wohingegen eine Minderheit II, den vollständigen Verzicht auf diese Sonderregelung forderte. In den Augen des Sprechers der Minderheit II Eugen David (CEg, SG) rechtfertigen die beabsichtigte Senkung des Preisniveaus und die gewünschte Vereinfachung der teilweise obsoleten Regelungen einen Verzicht. Beide Minderheitsanträge waren gegenüber dem vom Bundesrat unterstützten Antrag der Kommissionsmehrheit chancenlos. Ein Antrag der Minderheit Géraldine Savary (SP, VD) zu Artikel 16f Absatz 3 wurde mit 17 zu 15 Stimmen angenommen. Gemäss diesem Antrag dürfen die Produktinformationen und die Aufmachung nicht den Eindruck erwecken, das Produkt entspreche den technischen Vorschriften der Schweiz bzw. weise auf schweizerische Herkunft hin. Géraldine Savary begründete ihren Antrag damit, die Schweizer Produzenten und Konsumenten vor einem Missbrauch schweizerischer Gütesiegel schützen zu wollen. Die Kommissionsmehrheit sowie Bundesrätin Doris Leuthard erkannten zwar die Problematik, waren aber der Meinung, dass sie im Rahmen der "Swissness"-Vorlage diskutiert werden sollte. Hinsichtlich der Marktüberwachung von Produkten, die nach ausländischen technischen Vorschriften hergestellt werden, änderte der Ständerat die Vorlage des Bundesrats in einem Punkt: Er strich die Bedingung, wonach die technischen Vorschriften der EG oder eines EG- oder EWR-Mitgliedstaates, die ein Produkt erfüllen muss, genau und vollständig zu benennen sind (Art. 20 Abs. 1 Bst. a).
In der Gesamtabstimmung wurde die Gesetzesvorlage mit 21 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen.
Bei der Eintretensdebatte im **Nationalrat** brachten fast alle Rednerinnen und Redner die fehlende Gegenseitigkeit der Europäischen Union gegenüber der Schweiz, die Inländerdiskriminierung sowie die Sorgen um die sehr hohen Schweizer Standards beim Tier- und Umweltschutz zur Sprache. Die Kommissionssprecher wiesen diese Probleme nicht von der Hand, erinnerten aber auch an die möglichen Einsparungen und Preissenkungen und betonten, dass mit den gesetzlichen Ausnahmeregelungen die Schweizer Qualität gewahrt wird. Dennoch versuchte eine Kommissionsminderheit aus Mitgliedern der Grünen und der SVP, das Eintreten auf die Vorlage zu verhindern, allerdings ohne Erfolg: mit 98 zu 77 Stimmen bei 11 Enthaltungen wurde Eintreten beschlossen. Zwei Rückweisungsanträge wurden ebenfalls abgelehnt. Der erste Antrag beauftragte den Bundesrat, mit der Europäischen Union die Gegenseitigkeit des "Cassis-de-Dijon-Prinzips" auszuhandeln, der zweite, eine praxisnähere Lösung zur Vermeidung der Inländerdiskriminierung auszuarbeiten. Die Kommissionssprecher betrachteten den zweiten Antrag als unbegründet, da die Kommissionsvariante den Anliegen der Minderheit II Rechnung trage.
In der Detailberatung schuf der Nationalrat nur wenige Differenzen zum Ständerat. So nahm er zum Beispiel in Artikel 3 Buchstabe q einen Antrag von Marcel Scherer (V, ZG) an, wonach die

Produktinformation mit der Angabe des Herkunftslandes zu ergänzen ist. Gegen den Willen von Bundesrätin Doris Leuthard, die diese Ergänzung in einem reinen Definitionsartikel für unangebracht hielt, wurde der von den Grünen, der SVP und der Hälfte der CEg-Fraktion unterstützte Antrag mit 82 zu 77 Stimmen angenommen. Der Nationalrat schuf des Weiteren eine grössere Differenz bei den Bestimmungen zur Vermeidung der Inländerdiskriminierung, indem er sich für eine liberalere Variante als der Ständerat aussprach. Er folgte dem Antrag seiner Kommission, wonach Schweizer Hersteller ohne vorherige Bewilligung oder Meldepflicht Produkte gemäss europäischen Vorschriften produzieren können (Art. 16b). Eine weitere Differenz schuf der Nationalrat bei den Bewilligungsvoraussetzungen (Art. 16d Abs. 2bis). Ein neuer Absatz präzisiert, dass das BAG seine Entscheidung innert zwei Monaten treffen muss. Bei Artikel 16f lehnte er den vom Ständerat angenommenen Antrag von Géraldine Savary ab und kam auf die Formulierung des Bundesrates zurück.
In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 95 zu 73 Stimmen an, wobei die Gegenstimmen aus den Fraktionen der SVP und der Grünen kamen.
In der Differenzbereinigung schloss sich der **Ständerat** bei Artikel 16b diskussionslos der liberaleren Variante des Nationalrates an, die vorsieht, dass Schweizer Hersteller ohne vorherige Bewilligung oder Meldepflicht gemäss europäischen Vorschriften produzieren dürfen, selbst wenn sie nur Produkte für den inländischen Markt herstellen. Bei Artikel 3 Buchstabe q hielt der Ständerat allerdings an seiner Fassung fest: In seinen Augen gehört die Erwähnung des Herkunftslands nicht in diesen Artikel. Des Weiteren lehnte er den vom Nationalrat in einem neuen Artikel 31b eingeführten Evaluationsbericht ab. Im Namen der Kommission erklärte Simonetta Sommaruga (SP, BE), dass es unsinnig sei, Evaluierungsklauseln einzufügen, es sei denn, man präzisiere, was evaluiert werden soll. Zwei Anträge von Peter Bieri (CEg, ZG) wurden indes angenommen. Der eine verlangte, dass der Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten sowie der Lauterkeit des Handelsverkehrs in Artikel 16d Absatz 1 Buchstabe b über die Bewilligungsvoraussetzungen für Lebensmittel aufgenommen wird. Der andere sah in Artikel 16f vor, dass bei Lebensmitteln das Produktionsland anzugeben ist. Der Ständerat folgte bei Artikel 16d Absatz 2bis dem Nationalrat, wonach das BAG innert zweier Monate nach Gesuchseingang über die Bewilligung des Inverkehrbringens von Lebensmitteln zu entscheiden hat. Gegen den Willen der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates folgte der Ständerat jedoch der Kommissionsminderheit I und präzisierte, dass die Bewilligung bei Nichteinhaltung dieser Frist automatisch als erteilt gilt. Keine Zustimmung fand die Minderheit II, die für eine Streichung dieser Bestimmung eintrat, weil sie in ihren Augen verwaltungsrechtlich problematisch ist oder gar andere Entscheide in Frage stellt.
Der **Nationalrat** folgte dem Ständerat in allen Punkten mit Ausnahme des letzten. Da beide Räte auf ihren Positionen beharrten, wurde eine **Einigungskonferenz** einberufen. Diese sprach sich für die Fassung des Nationalrats aus.

Trotz des Widerstands der Grünen und der SVP wurde das Gesetz in der Schlussabstimmung mit 101 zu 82 Stimmen bei 10 Enthaltungen im Nationalrat angenommen. Im Ständerat wurde es mit 40 Stimmen zu 2 angenommen.

08.055 Produktesicherheitsgesetz

Botschaft vom 25. Juni 2008 zum Produktesicherheitsgesetz (BBl 2008 7407)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten (STEG) soll ein Produktesicherheitsgesetz werden.
Die Totalrevision des STEG bringt eine Angleichung an die Richtlinie der Europäischen Gemeinschaft (EG) über die allgemeine Produktsicherheit. Damit wird gewährleistet, dass die schweizerischen Anforderungen an die Sicherheit von Konsumprodukten mit den Anforderungen des europäischen Binnenmarktes - einem Markt mit über 490 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten - identisch sind.
Europakompatible Lösungen liegen sowohl im Interesse der Verwenderinnen und Verwendern von Produkten als auch der Hersteller:
- Die Verwenderinnen und Verwender in der Schweiz erhalten wie diejenigen im Ausland die Gewähr, dass die Produkte nach einem einheitlich hohen Sicherheitsniveau produziert wurden. Für die Verwenderinnen und Verwender schweizerischer Produkte wird damit das Vertrauen in die Sicherheit gestärkt.

- Die Hersteller sollen sich nach dem gleichen Sicherheitsstandard richten können, ob sie nun für den Schweizer Markt oder für den Wirtschaftsraum der EG- und der EWR-Staaten produzieren, und damit auch ihre Produktehaftungsrisiken im In- und Ausland minimieren. Produkte schweizerischer Hersteller sind durch die Einhaltung der schweizerischen Produktesicherheitsvorschriften ohne weiteres europakompatibel. Der Mehraufwand für die Berücksichtigung zweier unterschiedlicher Produktesicherheitsvorschriften fällt damit weg, Produktionskosten können so gesenkt werden.
- Ein mit dem europäischen Recht identisches Schutzniveau stärkt zudem das Vertrauen in die schweizerischen Hersteller und ihre Produkte bei europäischen Importeuren und den europäischen Konsumentinnen und Konsumenten. Auch die europäischen Hersteller von Produkten, welche ihre Produkte nach den europäischen Sicherheitsvorgaben produzieren, müssen beim Export ihrer Produkte in die Schweiz keine unterschiedlichen Schutzniveaus berücksichtigen, was den Zugang zum schweizerischen Markt erleichtert und den Wettbewerb belebt.

Der zunehmende grenzüberschreitende Handel und die Importe aus aller Welt bergen die Gefahr, dass vermehrt gefährliche Waren auf den Schweizer Markt gelangen. Die Europakompatibilität der schweizerischen Produktesicherheitsvorschriften ist auch die Grundlage für eine engere Zusammenarbeit zwischen den für die Sicherheit von Produkten zuständigen Behörden der Schweiz und der Mitgliedstaaten der EG. Die Verwendung einheitlicher Anforderungskriterien an die Sicherheit von Produkten wird es der Schweiz ermöglichen, sich am europaweiten Schnellwarnsystem für gefährliche Konsumgüter RAPEX (Rapid Alert System for non-food consumer products) zu beteiligen. Zusammen mit einer Beteiligung an weiteren europäischen Schnellwarnsystemen in den Bereichen Lebens- und Futtermittel (Rapid Alert System for Food and Feed, RASFF) sowie übertragbare Krankheiten (Early Warning and Response System, EWRS) wird damit eine einheitliche Grundlage geschaffen für eine enge Zusammenarbeit mit 30 europäischen Staaten zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Bevölkerung. Der Umstand, dass in der EU im Jahr 2007 die Anzahl der vom Markt zurückgenommenen gefährlichen Produkte gegenüber dem Vorjahr um 53 Prozent gestiegen ist, belegt, dass eine enge Zusammenarbeit auf der Basis eines einheitlichen Instrumentariums, welches schnelle Reaktionszeiten der verantwortlichen Behörden erlaubt, auch für die Schweiz von erheblichem Interesse ist.

Bisher ist die Produktesicherheit in der Schweiz ausschliesslich durch eine Vielzahl von Erlassen sektoriell oder produktspezifisch und teilweise nur lückenhaft geregelt.

Die EG hat demgegenüber mit der Produktsicherheitsrichtlinie zusätzlich harmonisierte Anforderungen an die Sicherheit der Konsumgüter aufgestellt. Im Rahmen des Folgeprogramms nach der Ablehnung des EWR wurde das schweizerische STEG revidiert, sodass es ein umfassendes Gesetz zumindest über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten darstellt.

Das geltende STEG weist jedoch im Vergleich mit der EG-Richtlinie in verschiedener Hinsicht nicht das gleiche Schutzniveau auf. Die wichtigsten Unterschiede, die mit einer Totalrevision des STEG beseitigt werden sollen, betreffen:

- Erfasste Produkte und das Verhältnis zu anderen Gesetzen: Das STEG ist anwendbar auf technische Einrichtungen und Geräte. Der Geltungsbereich soll ausgedehnt werden auf Produkte allgemein. Das Produktesicherheitsgesetz soll immer dann zur Anwendung kommen, wenn nicht andere bundesrechtliche Bestimmungen in den sektoriellen Gesetzen bestehen, mit denen das gleiche Ziel verfolgt wird.
- Pflichten der Hersteller: Nach dem Inverkehrbringen eines Produktes ist der Hersteller oder Importeur zu verpflichten, geeignete Massnahmen zu treffen, um Gefahren zu erkennen und die Vollzugsbehörden über die Gefahr zu informieren. Das geltende STEG auferlegt dem Inverkehrbringer keine derartigen Pflichten hinsichtlich der Sicherheit seiner technischen Einrichtungen und Geräte. Gemäss dem "New Approach" hat hingegen das Inverkehrbringen grundsätzlich in Selbstverantwortung der Hersteller und Importeure zu erfolgen.
- Kompetenzen der Behörden: Die Vollzugsbehörden sollen die zum Schutz der Sicherheit oder Gesundheit erforderlichen Massnahmen ergreifen können.

Die Kompetenzen im geltenden STEG sind unzureichend. Mit dem Produktesicherheitsgesetz wird eine Änderung von Artikel 3 des Produktehaftpflichtgesetzes vorgeschlagen. Damit wird die Haftung auf unverarbeitete Produkte der Landwirtschaft, Tierzucht, Fischerei und Jagd ausgedehnt. Der Grund liegt darin, dass Produkte einheitlich ab Inverkehrbringen (und nicht etwa erst nach einer ersten Verarbeitung) erfasst werden sollen, wie das auch die EG-Richtlinien vorsehen. Die Ausdehnung der Haftung ist sachlich gerechtfertigt, und ihre Auswirkungen sind vertretbar, zumal bisher bei unverarbeiteten Produkten

keine Fälle bekannt wurden, welche die Frage der Haftung aufwarfen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Produktesicherheit (PrSG)

05.03.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
29.04.2009	NR	Abweichend.
05.06.2009	SR	Abweichend.
09.06.2009	NR	Zustimmung.
12.06.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Der Rat folgte diskussionslos den Anträgen seiner Kommission und nahm keine nennenswerten Änderungen vor.
Im **Nationalrat** beantragte eine SVP-Kommissionsminderheit Nichteintreten. Ihr Sprecher Jean-François Rime (V, FR) betonte, dass die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-S) eine Motion (09.3008) eingereicht hat, die den Bundesrat beauftragt, bis Ende 2010 eine Bereinigung der Spezialgesetzgebung im Bereich der Produktesicherheit vorzuschlagen, so dass Doppelspurigkeiten mit dem neuen Produktesicherheitsgesetz beseitigt werden. Es sei deshalb sinnvoll, sich gleichzeitig mit der Revision der Spezialgesetze und dem neuen Gesetz zu befassen. Dieselbe Minderheit beantragte für den Fall des Eintretens die Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat, um die Revision der Spezialgesetze abzuwarten. In den Augen der Kommissionsmehrheit liesse sich mit der Vorlage gewährleisten, dass die in- und ausländischen Produkte die gleichen Sicherheitsstandards erfüllen, wodurch das Vertrauen in die Produktesicherheit gestärkt würde. Für die schweizerischen und ausländischen Hersteller würden somit auch die aufgrund unterschiedlicher Sicherheitsanforderungen bestehenden technischen Handelshemmnisse beseitigt. Schliesslich wurde mit 122 zu 59 Stimmen Eintreten beschlossen, da sich allein die SVP-Fraktion dagegen aussprach. Der Rückweisungsantrag wurde mit 123 zu 58 Stimmen abgewiesen. Der Nationalrat schuf eine Differenz zum Ständerat, indem er festhielt, dass nach diesem Gesetz beim Inverkehrbringen von Produkten in erster Linie der Hersteller für die Produktesicherheit verantwortlich ist und erst in zweiter Linie der Importeur, der Händler und der Erbringer von Dienstleistungen (Art. 1 Abs. 2).
Der **Ständerat** folgte diesem Beschluss, formulierte jedoch die entsprechende Bestimmung im Gesetzestext um (Art. 1 Abs. 2; Art. 3 Abs. 6). Der **Nationalrat** schloss sich daraufhin diskussionslos der Kleinen Kammer an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 45 zu 0 und im Nationalrat mit 135 zu 56 Stimmen angenommen.

08.080 Gegen die Abzockerei. Volksinitiative. OR. Änderung

Botschaft vom 5. Dezember 2008 zur Volksinitiative "Gegen die Abzockerei" und zur Änderung des Obligationenrechts (Aktienrecht) (BBl 2009 299)

Ausgangslage

Die Volksinitiative "gegen die Abzockerei" will von den Initiantinnen und Initianten als überhöht empfundenen Vergütungen des obersten Managements von börsenkotierten Aktiengesellschaften Einhalt bieten. Dieses Ziel wird primär durch die Verbesserung der Corporate Governance angestrebt. Die Aktionärinnen und Aktionäre sollen vermehrt auf die Vergütungspolitik des obersten Kaders Einfluss nehmen können.
Zu diesem Zweck verlangt die Initiative ausschliesslich für börsenkotierte Aktiengesellschaften Folgendes:
- Die Generalversammlung stimmt jährlich über die Gesamtsumme der Vergütungen des Verwaltungsrates, der Geschäftsleitung und des Beirates ab.
- Das Präsidium, die Mitglieder sowie der Vergütungsausschuss des Verwaltungsrates werden jährlich und einzeln von der Generalversammlung gewählt.
- Es ist nur noch eine unabhängige Stimmrechtsvertretung zulässig, Organ und Depotstimmrechtsvertretung werden untersagt.

- Pensionskassen berücksichtigen bei der Ausübung ihres Stimm- und Wahlrechts das Interesse der bei ihnen versicherten Personen und legen offen, wie sie abgestimmt und wen sie gewählt haben.
- Um an der Generalversammlung nicht mehr persönlich teilnehmen zu müssen, können sich die Aktionärinnen und Aktionäre zur Ausübung ihres Stimm- und Wahlrechts elektronischer Kommunikationsmittel bedienen.
- Organmitglieder erhalten keine Abgangsentschädigungen und Vergütungen im Voraus. Firmenkäufe und -verkäufe dürfen nicht mit zusätzlichen Prämien für die Organmitglieder honoriert werden.
- In Konzernverhältnissen dürfen Organmitglieder nicht bei mehreren Konzernunternehmen gleichzeitig als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder Beraterinnen und Berater tätig sein.
- Die Führung der Gesellschaft darf nicht an eine juristische Person delegiert werden.
- Die Statuten enthalten Bestimmungen über die Höhe der Kredite, Darlehen und Renten an Organmitglieder. Auch Erfolgs- und Beteiligungspläne werden in den Statuten geregelt. Die Dauer der Arbeitsverträge der Geschäftsleitungsmitglieder und die zulässige Anzahl externer Mandate der Organmitglieder werden ebenfalls aus den Statuten ersichtlich.
- Widerhandlungen gegen die Vorschriften der Initiative werden mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren und Geldstrafe in der Höhe von maximal sechs Jahresvergütungen bestraft.
- Die Forderungen der Initiative sollen auf Gesetzesstufe innerhalb eines Jahres nach Annahme durch Volk und Stände umgesetzt werden.

Die Volksinitiative "gegen die Abzockerei" verlangt für die Verbesserung der Corporate Governance erhebliche Eingriffe in die Privatautonomie, Sonderregelungen, Verbote und strafrechtliche Sanktionen. Angestrebt wird damit eine Reduktion der Vergütungen des obersten Managements.

Das Bedürfnis, die Corporate Governance zu verbessern, ist einer der Gründe, die den Anstoss zur laufenden Revision des Aktien- und Rechnungslegungsrechts gaben. Der Entwurf des Bundesrates vom 21. Dezember 2007 (Entwurf 1) enthält Neuerungen, die das Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Organen der Gesellschaft, eine erhöhte Transparenz bei den Vergütungen des obersten Managements und der gesellschaftsinternen Vorgänge sowie die Sicherung der Stellung der Aktionärinnen und Aktionäre als Eigentümerinnen und Eigentümer des Unternehmens bezwecken. Im Vergleich zur Initiative ist die Revisionsvorlage umfangreicher und erfasst grundsätzlich sämtliche der rund 180 000 Aktiengesellschaften des schweizerischen Rechts, unabhängig davon, ob deren Beteiligungspapiere an einer Börse kotiert sind oder nicht. In der vorliegenden Botschaft werden dem Parlament zudem weitergehende Gesetzesänderungen unterbreitet, die eine angemessene Antwort auf die Vergütungsproblematik liefern sollen und den Entwurf 1 ergänzen. (Dieser ergänzende Entwurf wird im Folgenden als Entwurf 2 bezeichnet.)

In mehreren Punkten stimmen der Entwurf zur Revision des Aktien- und Rechnungslegungsrechts einschliesslich der Anträge, die in der vorliegenden Botschaft enthalten sind (ergänzter Entwurf) und Initiative überein. Wo Abweichungen bestehen, ist der ergänzte Entwurf insgesamt massvoller und weniger rigoros. Er verzichtet auf einengende Statutenbestimmungen, Verbote und Strafen. Dadurch bleibt den Aktionärinnen und Aktionären auch in Zukunft genügend Raum, um die Gesellschaft nach ihren Bedürfnissen zu gestalten. Angesichts dieser Ausführungen betrachtet der Bundesrat den ergänzten Entwurf als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative "gegen die Abzockerei".

Gibt die Schweiz ihr liberales Gesellschaftsrecht zugunsten schwerfälliger und restriktiver Vorschriften auf, so verliert sie damit einen wichtigen Standortvorteil gegenüber dem Ausland. Die Folge wären vermehrte Gründungen im Ausland, Sitzverlegungen ins Ausland und weniger Zuzüge von Unternehmen in die Schweiz. Damit verbunden wären der Verlust von Arbeitsplätzen und Steuerausfälle.

Bei einer Annahme der Initiative drängte sich erneut eine vertiefte Überarbeitung des Aktienrechts auf. Als Folge davon müsste mit zeitlichen Verzögerungen und Rechtsunsicherheiten gerechnet werden. Die Umsetzung der Initiative würde zudem in verschiedenen Rechtsgebieten grössere Anpassungen nötig machen, da sich die geforderten Neuerungen nicht nahtlos in das System des geltenden Rechts einfügen.

Aufgrund dieser Überlegungen beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten, die Volksinitiative "gegen die Abzockerei" Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Gleichzeitig empfiehlt er den eidgenössischen Räten, dem indirekten Gegenvorschlag zuzustimmen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "gegen die Abzockerei"

11.06.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.03.2010	NR	Abweichend.
01.06.2010	SR	Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d. h. bis am 26. August 2011 verlängert.
02.06.2010	NR	Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d. h. bis am 26. August 2011 verlängert.
16.12.2010	SR	Abweichend.
01.06.2011	NR	Die Behandlungsfrist für die Volksinitiative wird um ein weiteres Jahr, d.h. bis zum 26. August 2012, verlängert.
07.06.2011	SR	Die Behandlungsfrist für die Volksinitiative wird um ein weiteres Jahr, d.h. bis zum 26. August 2012, verlängert.

Bei der Eintretensdebatte im **Ständerat** wurde die Situation von allen Ratsmitgliedern gleichermassen beurteilt. Angesichts der Missbräuche bei der Vergütung von Spitzenmanagern hat die von Thomas Minder eingebrachte Volksinitiative gute Aussichten auf Erfolg. Die Mehrheit des Ständerates beurteilte die Initiative jedoch als zu weit gehend. Die Boni der Manager wurden zwar allgemein kritisiert, doch wie verschiedene Ratsmitglieder betonten, gehe es nicht an, wegen ein paar schwarzen Schafen das liberale Wirtschaftssystem in Frage zu stellen und damit die KMU zu bestrafen. Da die neuen Anträge des Bundesrates zum Aktienrecht als indirekter Gegenvorschlag dienen sollen, befassten sich die Ratsmitglieder vor der Behandlung der Initiative mit dem Geschäft 08.011. Kommissionssprecher Hansheiri Inderkum (CEg, UR) betrachtete den Gegenvorschlag als gelungen, weil er sachorientiert sei und die Ratsmitglieder sich nicht von Emotionen hätten tragen lassen. Er beantragte, der Kommissionsmehrheit zu folgen und die Initiative abzulehnen. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf empfahl ebenfalls die Ablehnung der Initiative, unterstrich aber, dass der Ständerat dem indirekten Gegenvorschlag einige Zähne gezogen habe und hoffte auf einige Nachbesserungen durch den Nationalrat, um dann wirklich einen indirekten Gegenvorschlag zu haben. Der Antrag von Geraldine Savary (S, VD), die Initiative anzunehmen, wurde mit 26 zu 10 Stimmen abgelehnt.
Die neuen Anträge des Bundesrates (Vorlage 2 in der Ausgangslage) wurden im Rahmen des Geschäftes 08.011 beraten. Der Nichteintretensantrag der Kommission wurde diskussionslos angenommen.
Anders als im Ständerat, stiess die Volksinitiative im **Nationalrat** auf Unterstützung. Nach einer emotional aufgeladenen, durch taktisches Stimmverhalten geprägten, zweitägigen Debatte von rund 12 Stunden Dauer beschloss der Rat, die Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen. Gleichzeitig stellte er die Weichen, dass den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern nicht ein indirekter, sondern ein direkter Gegenentwurf zusammen mit der Initiative unterbreitet werden solle.
Den Ordnungsantrag einer aus SVP-Vertretern zusammengesetzten Kommissionsminderheit Kaufmann (V, ZH), der verlangte, der Bundesbeschluss über die Volksinitiative sei zusammen mit der im Nationalrat hängigen Vorlage zur Revision des Aktien- und Rechnungslegungsrechts (08.011) als indirekten Gegenvorschlag zu behandeln, lehnte der Rat mit 101 zu 91 Stimmen ab. Während die SVP und die FDP den Antrag geschlossen unterstützten, stimmten die Ratslinke sowie die CVP und die BDP dagegen.
Wie die Kommissionssprecher Yves Nidegger (V, GE) und Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL) in der Eintretensdebatte ausführten, koppelte die vorberatende Kommission für Rechtsfragen, die Beratungen zur Abzocker-Initiative von der hängigen Aktienrechtsrevison (08.011) ab, weil sie den vom Ständerat vorgelegten Gesetzesentwurf nicht als geeigneten indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative beurteile und auch eine drohende Verschleppung des Volksbegehrens verhindern wolle. Nach dem Willen der Kommission solle die Aktienrechtsrevison erst dann weiter behandelt werden, wenn das Schweizervolk in der Abstimmung zur Volksinitiative ein klares Zeichen gesetzt habe. Mit ihrem direkten Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe wolle die Kommission unter anderem Rückerstattungsklagen bei Vergütungsexzessen erleichtern und das Depot- und Organstimmrecht verbieten sowie Abgangsentschädigungen für das Management untersagen. Die Generalversammlung solle über die Vergütungen des Verwaltungsrates und des Managements beschliessen. Ein von der Generalversammlung zu genehmigender Vergütungsbericht schliesslich solle bezüglich der einzelnen Entschädigungen Transparenz schaffen.
In ihren Eintretensvoten sprachen sich alle Fraktionen dezidiert gegen Lohnexzesse aus. Daniel Vischer (G, ZH) bezeichnete die Abzockerei als "Krebsgeschwür unserer Zivilisation" und als Verhöhnung der

arbeitenden Bevölkerung und der KMU. Alec von Graffenried (G, BE) warnte davor, dass die unaufhörlich steigenden Gehälter im Topmanagement das soziale Klima schädigten. Christian Levrat (S, FR) hielt fest, dass noch selten eine Volksinitiative solch starke Emotionen geweckt habe und verwies auf die jüngsten Beschlüsse einer Bank, trotz staatlicher Stützung 3 Milliarden Franken an Boni auszuschütten. Die bürgerlichen Parteien verurteilten zwar die Lohnexzesse, warnten jedoch vor Überreaktionen. Die Fraktionen CEg, RL und BDP warben für einen gemässigten direkten Gegenvorschlag. Pirmin Bischof (CEg, SO) räumte ein, dass das gute Mass verloren gegangen sei. Die Abzocker-Initiative gebe aber die falschen Antworten. Gabi Huber (RL, UR) merkte an, dass die Exzesse einiger Firmen nicht die Arbeitsplätze Zehntausender gefährden dürften; die Initiative schiesse jedoch weit übers Ziel hinaus. Martin Landolt (BD, GL) befürwortete eine möglichst liberale Lösung, indem durch eine Stärkung der Aktionärsrechte den Aktionären auch die entsprechende Verantwortung überlassen werden solle. Hans Kaufmann (V, ZH) bedauerte, dass mit der Ablehnung seines Ordnungsantrags als Optionen nur noch die Initiative und ein direkter Gegenentwurf übrig blieben und kündigte an, den direkten Gegenentwurf mittels Einzelanträgen um einige Anliegen der Initiative anreichern zu wollen. In zahlreichen Einzelvoten wurden die Positionen der einzelnen Fraktionen weiter ausgeführt.
Kernpunkte der Detailberatung zum direkten Gegenentwurf bildeten die Bestimmungen über die Festlegung des Gesamtbetrags der Löhne in Verwaltungsrat und Management durch die Aktionäre, die Bedingungen für die Auszahlung von variablen Lohnbestandteilen sowie die Zurückzahlung von Löhnen. In einem ersten Schritt beschloss der Nationalrat mit 131 zu 56 Stimmen, dass die öffentlichen Gemeinwesen und öffentlich-rechtlichen und gemischtwirtschaftlichen Anstalten bei der Ausübung ihrer Stimmrechte in börsenkotierten Unternehmungen ihr Stimmverhalten offen legen müssen. Betreffend der Löhne für den Verwaltungsrat und für das Management beschloss er auf Antrag seiner Kommission, dass die Generalversammlung jährlich über den Gesamtbetrag der Vergütung des Verwaltungsrates, des Managements sowie der Mitglieder des Beirates beschliesst, sofern die Statuten dies vorsehen. Der Antrag einer Kommissionsminderheit Daniel Vischer (G, ZH), der forderte, dass die Generalversammlung zusätzlich auch den Gesamtbetrag der Vergütungen sowie die höchste Einzelvergütung für jedes der angesprochenen Gremien beschliesst, wurde mit 124 zu 66 Stimmen abgelehnt. Mit 131 zu 57 Stimmen ebenso chancenlos blieb ein Einzelantrag von Pirmin Schwander (V, SZ), der bei der Vergütung eine Differenzierung nach direkter und indirekter Grundvergütung sowie eine Präzisierung der Genehmigungsperiode einführen wollte. Den Entwurf seiner vorberatenden Kommission bezüglich der reglementarischen Verankerung von Vergütungssystemen und des grundsätzlichen Verbots von Abgangsentschädigungen ergänzte der Nationalrat in zweierlei Hinsicht: Einerseits stimmte er mit 153 zu 37 Stimmen einem Einzelantrag von Martin Bäumle (CEg, ZH) zu, der präzisierte, dass der Verwaltungsrat der Generalversammlung ein Reglement zum Vergütungssystem nicht nach seinem Gutdünken, sondern in regelmässigen Abständen zur Genehmigung unterbreiten muss. Andererseits nahm er mit 133 zu 56 Stimmen - gegen die FDP und CVP - den Antrag einer Kommissionsminderheit Daguet (S, BE) an, nach dem Boni in Übereinstimmung mit der wirtschaftlichen Lage des Unternehmens stehen müssen und erst dann freigegeben werden dürfen, wenn feststeht, dass die Leistungen der Empfänger zum langfristigen Gedeihen des Unternehmens beigetragen haben. Auch bezüglich der Pflicht des Verwaltungsrates zur Berichterstattung gegenüber den Aktionären ging der Rat über den Antrag seiner Kommission hinaus. Mit 107 zu 68 Stimmen unterstützte er einen Einzelantrag vom Arthur Loepfe (CEg, AI), nach dem im Vergütungsbericht der Gesamtbetrag aller Vergütungen der Geschäftsleitung sowie den auf jedes Mitglied entfallenden Betrag aller Vergütungen des Verwaltungsrates und des Beirates transparent zu machen sind. Zudem stimmte er mit 119 zu 61 Stimmen dem Streichungsantrag einer Kommissionsminderheit Pirmin Bischof (CEg, SO) zu und verzichtete darauf, dass alle Vergütungen ausgewiesen werden müssen, die höher sind, als die niedrigste Vergütung von Geschäftsleitungsmitgliedern. Einzelanträge von Pirmin Schwander (V, SZ) nach denen im Anhang der Jahresrechnung alle Darlehen, Kredite und Guthaben zuhanden der Mitglieder des Verwaltungsrates, des Managements und des Beirates transparent gemacht werden oder daselbst auch die Mandate der Mitglieder des Verwaltungsrates in anderen Unternehmungen ausgewiesen werden sollten, wurden deutlich abgelehnt. Im Rat unbestritten war, dass Verwaltungsrat- und Geschäftsleitungsmitglieder im Falle schlechter Leistungen Lohnteile zurückbezahlen müssen. Entgegen dem Antrag der vorberatenden Kommission setzte sich bei der Ausformulierung dieser Bestimmung mit 92 zu 90 Stimmen eine Kommissionsminderheit Christa Markwalder Bär (RL, BE) durch, wonach die Leistungen nicht bloss in einem Missverhältnis, sondern in einem "offensichtlichen" Missverhältnis zur erbrachten Gegenleistung stehen. Schliesslich wurde der Antrag einer Kommissionsminderheit Pirmin Schwander (V, SZ), den

direkten Gegenentwurf aus der Vorlage zu streichen, mit 128 zu 59 Stimmen abgelehnt. Mit 66 zu 62 Stimmen (bei 56 Enthaltungen der SVP-Fraktion) beschloss der Nationalrat, dem Volk sowohl die Initiative, als auch den direkten Gegenentwurf zur Annahme zu empfehlen und zudem den Gegenentwurf in der Stichfrage vorzuziehen. Eine Kommissionsminderheit Pirmin Bischof (CEg, SO) hatte verlangt, nur den Gegenentwurf zur Annahme zu empfehlen.
In der Sommersession 2010 wollte der **Ständerat** die Beratungen zum direkten Gegenentwurf des Nationalrates nicht aufnehmen. Vielmehr beschloss er auf Antrag seiner Kommission, die Frist für die Behandlung der Volksinitiative um ein Jahr bis zum 26. August 2011 zu verlängern. Wie der Kommissionssprecher Hansheiri Inderkum (CEg, UR) ausführte, hatte die Kommission für Rechtsfragen den direkten Gegenentwurf des Nationalrates geprüft und diesen inhaltlich weitgehend für gut befunden. Sie war jedoch der Ansicht, dass solch detaillierte Bestimmungen nicht auf Verfassungs- sondern auf Gesetzesebene zu verankern seien. Aus diesem Grund habe sie beschlossen, einen neuen indirekten Gegenentwurf im Sinne der Zusatzbotschaft zum Aktien- und Rechnungslegungsrechts vorzulegen (parlamentarische Initiative 10.443), die der Bundesrat im Rahmen seiner Botschaft zur Volksinitiative präsentiert hatte. Dadurch solle letztlich ein Rückzug der Volksinitiative ermöglicht werden. Eine gewisse Skepsis gegenüber diesem Vorgehen zeigten einzig Alain Berset (S, FR) und Claude Janiak (S, BL), die daran erinnerten, dass der Rat vor einem Jahr im Rahmen der Aktienrechtsrevision bereits einen indirekten Gegenvorschlag beschlossen habe. Weil dieser jedoch stark verwässert worden sei, sei er im Nationalrat gescheitert. Verena Diener (CEg, ZH) appellierte hingegen an den Rat, einem indirekten Gegenvorschlag eine zweite Chance zu geben, und Pankraz Freitag (RL, GL) räumte ein, dass heute schärfere Regelungen nötig seien, als sie noch vor einem Jahr für nötig gehalten worden seien. Schliesslich stimmte der Ständerat dem Kommissionsantrag auf Fristverlängerung zu, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre.
Ein Tag nach der Kleinen Kammer befasste sich auch der **Nationalrat** mit dem Antrag auf Fristverlängerung seiner Kommission. Wie der Kommissionssprecher Hans Kaufmann (V, ZH) ausführte, hatte die vorberatende Kommission für Rechtsfragen (RK-N) der parlamentarischen Initiative ihrer Schwesterkommission (10.443) Folge gegeben. Infolgedessen beantragte die RK-N ihrem Rat eine Fristverlängerung. Mitglieder der Fraktionen SP, Grünen, CEg und BDP sprachen von "Verzögerungstaktik". Schliesslich beschloss der Nationalrat mit 98 zu 91 Stimmen, die Behandlungsfrist der Volksinitiative um ein Jahr zu verlängern.
In der Wintersession 2010 behandelte der Ständerat die von der Kommission für Rechtsfragen des **Ständerates** (RK-S) ausgearbeitete Vorlage im Rahmen der parlamentarischen Initiative 10.443. (siehe Geschäft 10.443). In der Folge prüfte der Ständerat den Bundesbeschluss über die Volksinitiative "gegen die Abzockerei". Er strich konsequenterweise den im März 2010 vom Nationalrat eingeführten Artikel 1a, womit er sich gegen jeglichen direkten Gegenentwurf aussprach, und empfahl die Initiative zur Ablehnung (Artikel 2).
Der **Nationalrat** nahm mit 82 zu 76 Stimmen den von Luzi Stamm (V, AG) eingereichten Ordnungsantrag an, die Behandlungsfrist der Volksinitiative um ein weiteres Jahr zu verlängern, weil zum indirekten Gegenvorschlag zahlreiche Differenzen bestünden, die vor der Volksabstimmung über die Initiative bereinigt werden müssen. Sollte, so Luzi Stamm, diese Initiative im Frühling 2012 vor das Volk kommen, würde sie angenommen, da das Parlament kaum in der Lage sei, bis dahin einen indirekten Gegenvorschlag zu Ende zu beraten. Die Gegner jeglicher Fristverlängerung prangerten das politische Kalkül der Befürworter an: Die Differenzen zum indirekten Gegenvorschlag könnten sehr wohl vor der Volksabstimmung bereinigt werden, und das Volk müsse nun endlich über diese Initiative befinden können. Die Fraktionen BD, RL und V sprachen sich für, die Sozialdemokraten und die Grünen klar gegen die Fristverlängerung aus, während 38 Ratsmitglieder nicht an der Abstimmung teilnahmen.
Im **Ständerat** wies der Kommissionssprecher darauf hin, dass sich mit der Behandlung eines indirekten Gegenvorschlags im Nationalrat eine konstruktive Lösung abzeichne. Er bestand allerdings auf einer Fristerstreckung, damit dieser indirekte Gegenvorschlag richtig behandelt werden könne. Eine linksgrüne Kommissionsminderheit um Luc Recordon (G, VD) sprach sich gegen eine Fristverlängerung aus. Dieses Vorgehen zeuge von fehlendem Mut und diene bloss dazu, vor den Wahlen eine öffentliche Diskussion zu diesem Thema zu verhindern. Diese Meinung wurde von einigen Mitgliedern der CEg-Fraktion geteilt, doch letztlich sprach sich der Rat mit 27 zu 11 Stimmen für die Fristverlängerung aus.

Stand der Zusammenfassung: Juli 2011

09.013 2. Stufe konjunkturelle Stabilisierungsmassnahmen, Voranschlag 2009. Nachtrag Ia; weitere Massnahmen

Botschaft vom 11. Februar 2009 über die 2. Stufe der konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen: Nachtrag Ia zum Voranschlag 2009 und weitere Massnahmen (BBl 2009 1043)

Ausgangslage

Seit der Auslösung der ersten Stufe von Massnahmen im November 2008 haben sich die Wirtschaftsaussichten erneut verschlechtert. Damit wird die in Aussicht gestellte Auslösung der zweiten Stufe von gezielten, rasch wirkenden Massnahmen notwendig. Bei den vorgeschlagenen Mehrausgaben wurde darauf geachtet, dass sie noch im laufenden Jahr wirksam werden.
Nachtrag zum Voranschlag
Die zweite Stufe der Stabilisierungsmassnahmen enthält zunächst einen Nachtrag zum Voranschlag 2009. Damit wird der gemäss Schuldenbremse für 2009 noch verbleibende finanzpolitische Spielraum von rund 700 Millionen Franken genutzt, indem zusätzliche Ausgaben vorgeschlagen werden, welche die Konjunktur stützen. Die Ausgaben genügen den Kriterien der Konjunkturpolitik: Sie sind gezielt, wirken rasch und sind vorübergehender Natur. Die vorgeschlagenen Ausgaben lösen - Zusatzausgaben Dritter mitgerechnet - ein Auftragsvolumen von über 1 Milliarde aus. Sie betreffen hauptsächlich folgende Bereiche:
- Infrastruktur Strasse und Schiene,
- Projekte der Neuen Regionalpolitik,
- Anwendungsorientierte Forschung (Kommission für Technologie und Innovation, Grundlagenforschung des Schweizerischen Nationalfonds, ETH, landwirtschaftliche Forschung),
- Wald, Natur- und Landschaftsschutz, Photovoltaik, Fernwärme und Ersatz von Elektroheizungen,
- Sanierung und Instandhaltung bestehender Bauten der ETH und armasuisse,
- Angebotsmarketing Tourismus.

Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV)
Als weitere Massnahme wird der gesetzliche Rahmen der Schweizerischen Exportrisikoversicherung (SERV) angepasst. Die bis 2011 befristeten Anpassungen zielen insbesondere auf die Reduktion der Finanzierungskosten des Exporteurs und auf die Erleichterung des Zugangs zu Exportfinanzierungen ab. Der Bundesrat will damit sicherstellen, dass die schweizerische Exportwirtschaft in einem sich verschärfenden Standortwettbewerb gegenüber der ausländischen Konkurrenz nicht benachteiligt ist.
Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG)
Weiter wird mit einer vorgeschlagenen Änderung des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG) ein vorzeitiger Erlass von Grundverbilligungsvorschüssen ermöglicht, was zusätzliche Sanierungen auslösen wird. Auf die Rückforderung von Vorschüssen für geförderte Mietwohnungen soll verzichtet werden, sofern diese mindestens 20 Jahre alt sind und im vergleichbaren Umfang in energetische Verbesserungen investiert wird. Die Massnahme ist bis Ende 2012 befristet, damit sie möglichst rasch Investitionen auslöst.
Die Verlängerung der Kurzarbeitsentschädigung von 12 auf 18 Monate gehört schliesslich auch zum Massnahmenpaket. Der Bundesrat hat die entsprechende Verordnung an seiner Sitzung vom 11. Februar 2009 geändert. In einer längerfristigen Optik sind die Vorlagen zum raschen Ausgleich der kalten Progression sowie diejenige zur steuerlichen Entlastung von Familien mit Kindern zu erwähnen. Beide Vorlagen werden ab 2011 positive Auswirkungen auf die verfügbaren Einkommen der Haushalte haben. (Quelle: Pressemitteilung vom 11. Februar 2009 und Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über den Nachtrag Ia zum Voranschlag 2009
09.03.2009 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
11.03.2009 SR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die vorgezogene Freigabe von Mitteln aus der ersten Finanzierungsetappe für das Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz
09.03.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

11.03.2009 SR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über die Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds für das Jahr 2009
09.03.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
11.03.2009 SR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesgesetz über die befristete Ergänzung der Versicherungsleistungen der Schweizerischen Exportrisikoversicherung
09.03.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
11.03.2009 SR Zustimmung.
16.03.2009 NR Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
17.03.2009 SR Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
20.03.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 5
Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG)
09.03.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
11.03.2009 SR Abweichend.
16.03.2009 NR Zustimmung.
16.03.2009 NR Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
17.03.2009 SR Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
20.03.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Obwohl es die Länge der Debatte anders vermuten liesse, folgte der **Nationalrat** fast in allen Punkten dem Bundesrat. Gehör fanden weder die Einwände der SVP-Fraktion, die weniger staatliche Intervention gewünscht hätte, noch die Anträge der Ratslinken, für die das Ausmass der Krise mutigere Investitionen gerechtfertigt hätte. Die Kommissionssprecherinnen und -sprecher betonten, dass der Bundesrat mit gezielten, zeitlich begrenzten und zügig umsetzbaren Massnahmen einen pragmatischen Ansatz mit Augenmass gewählt habe. Die SVP-Fraktion sprach sich gegen die Finanzierung einiger Projekte aus, unterstützte aber die Kredite für den Strassenbau und die Schweizerische Exportrisikoversicherung. Die Sozialdemokratische und die Grüne Fraktion hingegen bezeichneten das Programm des Bundesrates als zu wenig ambitiös und kritisierten, dass für die Energiepolitik zu wenig investiert werde und der umweltpolitische Aspekt zu kurz komme.
Im **Ständerat** fand das Massnahmenpaket die Unterstützung aller Fraktionen.

Entwurf 1
Da das Eintreten auf das Geschäft obligatorisch war, beantragte Bruno Zuppiger (V, ZH) im **Nationalrat**, den Entwurf an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, eine neue Vorlage auszuarbeiten, welche anstelle der konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen steuerliche Entlastungen für Familien und Unternehmen vorsah. Er erklärte, dass die SVP-Fraktion mit den vorgeschlagenen Massnahmen des Bundes nicht zufrieden sei, da diese wenig kohärent und zu kostenaufwendig seien. Der Antrag Zuppiger wurde jedoch mit 136 zu 42 Stimmen abgelehnt. Die Antragsgegner wiesen unter anderem darauf hin, dass ein Steuererleichterungspaket bereits vorgesehen sei.
Der Antrag einer Kommissionsminderheit, die höchstzulässigen Ausgaben angesichts einer drohenden schweren Rezession zu erhöhen, wurde mit 127 zu 61 Stimmen abgelehnt. Die Sprecherin der Minderheit, Ursula Wyss (S, BE), bezeichnete die Schuldenerhöhung als notwendiges Übel zur Erhaltung der Arbeitsplätze in der Realwirtschaft. Dem hielt die Kommissionmehrheit entgegen, dass nicht mehr, sondern besser investiert werden müsse, was auch das Ziel der vorgeschlagenen Massnahmen sei.
In den Abstimmungen über die Budgets der verschiedenen Verwaltungseinheiten wurden alle Anträge, die Ausgaben zu erhöhen, abgelehnt, mit Ausnahme des Antrags zu den Fotovoltaikanlagen. Der Minderheitsantrag Ursula Wyss (S, BE), die Kredite in diesem Bereich von 10 auf 20 Millionen Franken zu erhöhen, wurde mit 107 zu 82 Stimmen angenommen.

Ebenfalls angenommen wurde der Kommissionsantrag, wonach dem Parlament vor dem Beschluss eines allfälligen dritten Stabilisierungspakets ein Bericht über die Wirkung der Massnahmen der ersten und zweiten Stufe vorzulegen sei (Art. 4a). In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss über den Nachtrag zum Voranschlag 2009, der von einem Drittel der SVP-Fraktion unterstützt wurde, mit 156 zu 36 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** gaben nur die Investitionen in die Fotovoltaikanlagen Anlass zu Diskussionen. Christoffel Brändli (V, GR) beantragte, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Fotovoltaikanlagen könnten nicht zu Marktpreisen produzieren und müssten deshalb subventioniert werden, weshalb sie nicht zusätzlich in einem Konjunkturprogramm zu fördern seien. Der Antrag wurde jedoch zurückgezogen, nachdem der Bundesrat erklärt hatte, den Beschluss des Nationalrates zu unterstützen. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss vom Ständerat einstimmig und mit 41 Stimmen ohne Enthaltung angenommen.

Entwurf 2
Im **Nationalrat** war das Eintreten unbestritten, und der Entwurf wurde in der Fassung des Bundesrates diskussionslos mit 166 zu 19 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** folgte den Beschlüssen des Nationalrates und nahm den Entwurf einstimmig mit 41 Stimmen ohne Enthaltung an.

Entwurf 3
Im **Nationalrat** war das Eintreten unbestritten, und der Entwurf wurde in der Fassung des Bundesrates diskussionslos mit 161 zu 22 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** folgte den Beschlüssen des Nationalrates und nahm den Entwurf einstimmig mit 41 Stimmen ohne Enthaltung an.

Entwurf 4
Im **Nationalrat** war das Eintreten unbestritten und der Entwurf wurde in der Fassung des Bundesrates mit 163 zu 9 Stimmen angenommen. Der Antrag der Kommissionsminderheit Louis Schelbert (G, LU), der die Erleichterungen von der Einhaltung der Menschenrechte und der umweltpolitischen Grundsätze abhängig machen wollte, wurde mit 116 zu 61 Stimmen abgelehnt. Der Rat folgte der Kommissionsmehrheit, in deren Augen das als Stabilisierungsmassnahme gedachte Gesetz nur punktuell sei und rein konjunkturpolitische Ziele verfolge.
Der **Ständerat** folgte den Beschlüssen des Nationalrates und nahm den Entwurf einstimmig mit 41 Stimmen ohne Enthaltung an.
Sowohl der Nationalrat als auch der Ständerat nahmen in einer separaten Abstimmung die Dringlichkeitsklausel an.
In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 186 zu 5 und im Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen angenommen.

Entwurf 5
Im **Nationalrat** wurde der Minderheitsantrag Caspar Baader (V, BE), der die konjunkturfördernde Wirkung dieses Gesetzes bezweifelte, mit 135 zu 58 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf in der Fassung des Bundesrates mit 121 zu 54 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** nahm bei Artikel 40 eine redaktionelle Änderung vor, indem er die vom Bundesrat vorgeschlagene und vom Nationalrat bereits angenommene Bestimmung als neuen Absatz 2ter einfügte. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 37 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Der **Nationalrat** folgte diesem Beschluss.
In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 123 zu 51 und im Ständerat mit 40 zu 0 Stimmen angenommen.

09.062 Konjunkturelle Stabilisierungsmassnahmen. Befristetes Bundesgesetz

Botschaft vom 10. August 2009 über befristete konjunkturelle Stabilisierungsmassnahmen im Bereich des Arbeitsmarkts und der Informations- und Kommunikationstechnologien (3. Stufe der konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen) (BBl 2009 5735)

Ausgangslage

Mit der Botschaft unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten ein befristetes Bundesgesetz über konjunkturelle Stabilisierungsmassnahmen zur Genehmigung, mit dem die gesetzlichen Grundlagen für Massnahmen im Bereich des Arbeitsmarkts und der Informations- und Kommunikationstechnologien geschaffen werden.
Der Bundesrat schlägt dem Parlament vor, für 2010 zusätzlich 400 Mio. CHF für Massnahmen zu bewilligen, um in erster Linie die Auswirkungen der rasch ansteigenden Arbeitslosigkeit zu dämpfen. Er tut dies in Ergänzung zum bereits beschlossenen Sonderbeitrag von 200 Mio. CHF für die Verbilligung der Krankenkassenprämien. Mit diesen Stabilisierungsmassnahmen wird der verfügbare Ausgabenspielraum innerhalb der Schuldenbremse für 2010 ausgeschöpft.
Die Wirtschaftsaussichten haben sich seit dem Beschluss zur Auslösung einer zweiten Stufe von Stabilisierungsmassnahmen im Februar 2009 weiter verschlechtert. Die meisten nationalen und internationalen Prognoseinstitute revidierten ihre Aussichten für die Weltwirtschaft stark nach unten. Auch die Aussichten für die Schweizer Wirtschaft haben sich weiter verschlechtert. Die Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes erwartet 2009 und 2010 ein negatives BIP-Wachstum und eine entsprechend stark ansteigende Arbeitslosigkeit; im Jahresdurchschnitt 2010 wird eine Arbeitslosenquote von 5.5% erwartet. Unter diesen Umständen hält es der Bundesrat für angezeigt, eine dritte Stufe von konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen auszulösen und dabei den Fokus auf den Arbeitsmarkt zu legen.
Finanzpolitischer Rahmen
Im Voranschlag 2010 verbleibt nach Abzug des Sonderbeitrags von 200 Mio. CHF für die Krankenkassenprämienverbilligung und unter Berücksichtigung der Mindereinnahmen von 150 Mio. CHF wegen der vorzeitig in Kraft tretenden Mehrwertsteuerreform ein Spielraum für zusätzliche Ausgaben von rund 400 Mio. CHF. Dieser soll vollständig genutzt werden. Mit einem Defizit von rund 2,4 Mrd. CHF bewegt sich der Haushalt damit innerhalb der von der Schuldenbremse festgesetzten Limite.
Während in den bisherigen beiden Stufen vorgezogene beziehungsweise zusätzliche Ausgaben dominierten, will der Bundesrat mit der dritten Stufe die Rezessionsfolgen abfedern und die Rückkehr zum Wachstum begünstigen. Es gilt sich optimal auf die Aufschwungsphase auszurichten.
Massnahmen auf dem Arbeitsmarkt
Die Arbeitslosenversicherung ist grundsätzlich gut auf einen wirtschaftlichen Abschwung vorbereitet. Allerdings ist der zu erwartende Anstieg der Arbeitslosigkeit ausserordentlich gross und die Rezession könnte besonders tief und vor allem lang sein.
Aus diesem Grund wird das Instrumentarium der Arbeitslosenversicherung mit gezielten, zeitlich befristeten Massnahmen für besonders verletzliche Zielgruppen ergänzt. In erster Linie sollen der Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit bekämpft und damit Aussteuerungen verhindert werden. Zudem werden Anreize gesetzt, damit die Zeit der Rezession für Weiterbildung verwendet werden kann. So will der Bundesrat den Bedarf an fehlende Fachleute im Energiebereich mit einer Offensive entgegentreten. Die folgenden Massnahmen wurden beschlossen:
Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit
- Befristete Anstellung in Stellennetzen für Einsätze in nichtprofitorientierten Organisationen
- Befristete Anstellung für Sonderaufgaben beispielsweise in den Bereichen Natur, Pflege, Tourismus und Jugend
Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
- Finanzielle Beteiligung an Bildungsmassnahmen für arbeitslose Lehrabgänger
- Förderung des ersten Einstiegs bei jungen Stellensuchenden mit mangelnder Berufserfahrung (Lohnzuschüsse an Arbeitgeber)
- Weiterbeschäftigung von Lehrabgängern und Erhöhung des Angebots von Praktika beim Bund
- Angebote für Durchdiener in der Armee
Qualifizierung während der Arbeitslosigkeit
- Unterstützung von Weiterbildungen während der Kurzarbeit
- Aus- und Weiterbildungsoffensive im Energiebereich
Massnahmen für den Aufschwung
Der Bundesrat will die Zeit der Krise nutzen und im Rahmen der Wachstumspolitik 2008-2011 neue Potentiale für den Technologiestandort Schweiz aufzeigen. Es gilt die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Schweiz bei wiedereinsetzendem weltwirtschaftlichem Aufschwung voll profitieren kann.
Zwei Projekte wurden in diesem Zusammenhang vom Bundesrat lanciert:

- Aufbau von fünf Plattformen zur besseren Strukturierung und zur Erschliessung neuer Märkte für innovative KMU
- Die Weiterentwicklung der Digitalen Signatur zur "Swiss Digital Identity", die Harmonisierung des elektronischen Nachweises von beruflichen Eigenschaften sowie die Begleitmassnahmen zur Förderung des elektronischen Wirtschaftsraums verstärken sich gegenseitig und verhelfen dem elektronischen Geschäfts- und Behördenverkehr in einem sicheren und vertrauenswürdigen elektronischen Wirtschaftsraum zu einem schnelleren Durchbruch. (Quelle: Botschaft des Bundesrates und Pressemitteilung vom 17.06.2009)

Verhandlungen

Bundesgesetz über befristete konjunkturelle Stabilisierungsmassnahmen in den Bereichen des Arbeitsmarkts, der Informations- und Kommunikationstechnologie sowie der Kaufkraft

10.09.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
14.09.2009	NR	Abweichend.
17.09.2009	SR	Abweichend.
22.09.2009	NR	Abweichend.
23.09.2009	SR	Abweichend.
23.09.2009	NR	Abweichend.
24.09.2009	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
24.09.2009	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
24.09.2009	SR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
24.09.2009	NR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
25.09.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** beantragte die Minderheit Hannes Germann (V, SH), nicht auf die Vorlage einzutreten. In ihren Augen waren die in den Neunzigerjahren lancierten Impulsprogramme ineffizient; die Kosten der konjunkturellen Stabilisierungsmassnahmen stünden deshalb in keinem Verhältnis zu ihrer Wirkung. Der Nutzen der vorgeschlagenen Massnahmen wurde auch in weiteren Wortmeldungen aus der SVP-Fraktion bezweifelt, namentlich wurde infrage gestellt, dass mit Weiterbildungskursen die Jugendarbeitslosigkeit bekämpft werden kann. Die Kleine Kammer folgte jedoch den Argumenten der Kommissionsmehrheit und beschloss mit 26 zu 2 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten. Das dritte Konjunkturpaket rechtfertige sich vor allem deshalb, weil es auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet sei und verschiedene Massnahmen für von der Wirtschaftskrise besonders betroffene Arbeitnehmerkreise (Lehrabgänger und Langzeitarbeitslose) vorsehe.
In der Detailberatung stimmte der Ständerat den Vorschlägen des Bundesrates im Bereich des Arbeitsmarkts und der Informations- und Kommunikationstechnologien im Wesentlichen zu. Allerdings folgte er seiner Kommission und schränkte gewisse Massnahmen ein. So präzisierte er bei den Finanzhilfen für befristete Anstellungen in nicht profitorientierten Organisationen (Art. 3), dass die Finanzhilfe monatlich nicht über 3000 Franken betragen soll. Eine Kommissionsminderheit hatte hier beantragt, an der Fassung des Bundesrates festzuhalten. Bei den Finanzhilfen für die Ausbildung im Gebäude- und Energiebereich (Art. 6) stimmte er der Vorlage des Bundesrates mit 21 zu 13 Stimmen zu, hielt aber fest, dass die Finanzhilfe pro Arbeitnehmer und Arbeitnehmerin 50 Prozent der Weiterbildungskosten und höchstens 5000 Franken betragen soll. Die Minderheit Erika Forster (RL, SG) wollte diese Hilfe gestrichen haben, weil die im Bau- und Energiebereich tätigen Unternehmen bereits Subventionen erhalten und nicht unter der Krise zu leiden hätten. Auf Antrag von Felix Gutzwiller (RL, ZH) verzichtete der Ständerat mit 22 zu 15 Stimmen auf die vom Bundesrat vorgesehene Massnahme, mit 25 Millionen Franken die Verwendung der elektronischen Signatur zu fördern (Art. 7 und 8), weil dieses Instrument in der Bevölkerung noch auf wenig Akzeptanz stosse, woran sich auch mit der Förderung im Rahmen eines Konjunkturpakets nichts ändern würde. Zudem ergänzte der Ständerat die Vorlage mit zwei neuen Massnahmen. So stimmte er im Bereich der Arbeitslosenversicherung einem Antrag seiner Kommission zu, wonach der Bundesrat die maximale Entschädigungsdauer bei Kurzarbeit von 12 auf 24 Monate heraufsetzen kann. Um zu verhindern, dass ein Betrieb ohne Unterbruch zweimal 24 Monate Kurzarbeitsentschädigung geltend machen kann, wurde eine Karenzfrist von sechs Monaten eingeführt. Des Weiteren unterstützte die kleine Kammer den Antrag ihrer Kommission, dem Volk und der Wirtschaft

den Ertrag der CO2-Abgabe der Jahre 2009 und 2010 bereits 2010 zu erstatten, da diese vorgezogene Rückerstattung in ihren Augen eine durchaus zweckmässige Konjunkturmassnahme zur Stärkung der Kaufkraft darstellt.
In der Gesamtabstimmung stimmte der Ständerat der Gesetzesvorlage mit 27 zu 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu.
Im **Nationalrat** war das Eintreten auf die Vorlage sehr umstritten, wurde aber letztlich mit 93 zu 91 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen. Scharf kritisiert wurde das zusätzliche Massnahmenpaket des Bundes von den Fraktionssprecherinnen und -sprechern von FDP-Liberalen, SVP und BDP. Sie stellten angesichts der sich häufenden Zeichen einer wirtschaftlichen Erholung die Notwendigkeit zusätzlicher Ausgaben infrage und bezweifelten, dass sich die neuen Massnahmen nachhaltig auf den Arbeitsmarkt auswirken würden. Die Linke kritisierte ihrerseits die geringe finanzielle Ausstattung des Pakets, wohingegen die CEg-Fraktion die Vorlage des Bundesrates unterstützte.
Die Uneinigkeit innerhalb der Kommission spiegelte sich auch in der Detailberatung wider. Zwar hatte die Kommission den verschiedenen vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen zugestimmt, jedoch häufig nur mit knapper Mehrheit. Es wurden zahlreiche Minderheitsanträge eingereicht, sei es zur Streichung gewisser Bestimmungen oder zur Ergänzung des Konjunkturprogramms mit weiteren Massnahmen.
Der Nationalrat schuf mehrere Differenzen zum Ständerat. Die arbeitsmarktlichen Massnahmen waren sehr umstritten. So nahmen weder die Finanzhilfen für die Weiterbildung stellenloser Abgängerinnen und Abgänger der beruflichen Grundbildung (Art. 1) noch die Finanzhilfen für die Weiterbildung während der Kurzarbeit (Art. 4) die Hürde der Ausgabenbremse, da sie beide das dafür notwendige qualifizierte Mehr verfehlten. Die Bestimmung über die Finanzhilfen für befristete Anstellungen in nicht profitorientierten Organisationen (Art. 3) wurde gemäss Antrag der Kommissionsminderheit Peter Spuhler (V, TG) mit 94 zu 90 Stimmen gestrichen, da diese Hilfen weder genügend wirksam noch marktwirtschaftlich sinnvoll seien. Bei den Finanzhilfen für Aus- und Weiterbildungen und Umschulungen im Gebäude- und Energiebereich (Art. 6) folgte der Nationalrat der Minderheit Adèle Thorens Goumaz (G, VD) und stimmte der Fassung des Bundesrates zu. Die Kommissionsmehrheit hatte beantragt, dem Ständerat zu folgen und die Finanzhilfe zu plafonieren. Die Minderheit Peter Spuhler (V, TG) wiederum hatte beantragt, den Artikel zu streichen, da die Ausbildung von Spezialisten keine staatliche Aufgabe sei und nicht in ein Konjunkturprogramm hineingehöre. Adèle Thorens Goumaz (G, VD) war der Ansicht, dass die Festlegung eines Höchstbetrags die Wirksamkeit der Massnahme verringere. Der von ihr eingereichte Minderheitsantrag setzte sich erst mit 109 zu 76 Stimmen gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit und dann knapp mit 93 zu 92 Stimmen gegen den Minderheitsantrag Spuhler durch. Des Weiteren stimmte der Nationalrat den vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien (Art. 7 und 8) diskussionslos zu. Der Ständerat hatte diese gestrichen. Bei den Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung und der Kaufkraft folgte der Nationalrat den Beschlüssen des Ständerates. Er lehnte insbesondere mehrere Minderheitsanträge ab, welche die Leistungen der Arbeitslosenversicherung punktuell ausweiten oder eine ausserordentliche Anpassung der AHV-Renten an den Mischindex vornehmen wollten. Ebenfalls abgelehnt wurden Massnahmen im Industriebereich zur Förderung der Uhrenindustrie durch Einkaufsgutscheine und Finanzhilfen im Energie- und Umweltbereich für innovative Schweizer Unternehmen (in Form von Öko-Darlehen) bzw. für ökologische Stromerzeugungsprojekte. Der Rat folgte der Mehrheit seiner Kommission, die der Ansicht war, diese Anträge sprengten den Rahmen eines befristeten Konjunkturprogramms.
Der **Ständerat** hielt an der Mehrzahl seiner Beschlüsse fest. Bei den Finanzhilfen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien (Art. 7 und 8) stimmte er jedoch knapp mit 17 zu 16 Stimmen dem Beschluss des Nationalrates zu und sprach sich somit gegen den Antrag Felix Gutzwiller (RL, ZH) aus, am Beschluss, diese Artikel zu streichen, festzuhalten.
Im **Nationalrat** scheiterten die arbeitsmarktlichen Massnahmen erneut an der Ausgabenbremse. Zwar war der Rat zunächst den Anträgen seiner Kommissionsmehrheit gefolgt, bei den Artikeln 1 (90 zu 82 Stimmen bei 3 Enthaltungen), 3 (93 zu 91 Stimmen) und 4 (97 zu 85 Stimmen bei 3 Enthaltungen) den Beschlüssen des Ständerates zu folgen, in der Abstimmung über die Ausgabenbremse verfehlten diese Artikel jedoch das qualifizierte Mehr. Bei den Finanzhilfen für Aus- und Weiterbildungen und Umschulungen im Gebäude- und Energiebereich (Art. 6) schloss sich die grosse Kammer mit 96 zu 79 Stimmen bei 2 Enthaltungen den Beschlüssen der kleinen Kammer an.
Dasselbe Szenario wiederholte sich in der dritten Beratungsrunde hinsichtlich der verbliebenen Differenzen. Der **Ständerat** hielt an seinen Beschlüssen fest und im **Nationalrat** fehlte es erneut am

qualifizierten Mehr, um die Hürde der Ausgabenbremse zu nehmen. Aus diesem Grund musste eine **Einigungskonferenz** einberufen werden. Diese beantragte, in allen Punkten dem Ständerat zu folgen, mit Ausnahme von Artikel 3 über die Finanzhilfen für befristete Anstellungen in nicht profitorientierten Organisationen. Hier wurden die Voraussetzungen für die Hilfe präzisiert - eine nationale Arbeitslosenquote von mindestens 5 Prozent - und der Adressatenkreis auf Kantone, Gemeinden oder Organisationen, die mehrheitlich im Besitz der öffentlichen Hand sind oder mit denen eine Leistungsvereinbarung besteht, begrenzt. Obwohl er in beiden Räten umstritten war, wurde der Antrag der Einigungskonferenz letztlich mit 32 zu 4 Stimmen bzw. 103 zu 87 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen, wodurch in der grossen Kammer auch das notwendige qualifizierte Mehr erreicht wurde.
Die Dringlichkeitsklausel wurde vom **Ständerat** mit 29 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung und vom **Nationalrat** mit 112 zu 64 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 31 zu 5 und im Nationalrat mit 101 zu 93 Stimmen angenommen.

09.069 Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. Änderung

Botschaft vom 2. September 2009 zur Änderung des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) (BBl 2009 6151)

Ausgangslage

Die vorgeschlagene Änderung des UWG will den Schutz gegen einzelne unlautere Geschäftspraktiken verbessern, die Rechtsdurchsetzung stärken und die Grundlage für die Zusammenarbeit mit ausländischen Lauterkeitsaufsichtsbehörden schaffen.
Lautere und transparente Geschäftspraktiken sind Voraussetzung für eine gut funktionierende Marktwirtschaft. Die Abnehmerinnen und Abnehmer aller Handelsstufen, einschliesslich der Konsumentinnen und Konsumenten, können die ihnen zugedachte Steuerungsfunktion nur wahrnehmen, wenn sie über transparente und unverfälschte Marktinformationen verfügen. Die Bekämpfung unlauterer Geschäftspraktiken hat deshalb eine höchst wettbewerbspolitische Komponente und liegt im öffentlichen Interesse. In den vergangenen Jahren haben sich Mängel auf drei Ebenen offenbart: Bei einzelnen Geschäftspraktiken, in der Rechtsdurchsetzung und in der Zusammenarbeit mit ausländischen Lauterkeitsaufsichtsbehörden.
Stärkung des materiellen Lauterkeitsschutzes
- Neue Bestimmungen, welche den Rahmen der Lauterkeit von Offerten für Registereinträge und Insertionsaufträge klar festlegen (Art. 3 Bst. p und q Entwurf): Der Missbrauch mit intransparenten Antragsformularen für Einträge in nutzlose Register jeglicher Art ist gross. Mit einer griffigen Bestimmung soll diesem Missstand ein Riegel geschoben werden.
- Neue Regelung, welche die Unlauterkeit von Schneeballsystemen festschreibt (Art. 3 Bst. r Entwurf). Eine entsprechende Bestimmung hätte im Rahmen der Totalrevision des Lotteriegesetzes ins UWG eingefügt werden sollen. Wegen der Sistierung der Lotteriegesetzrevision war die UWGErgänzung blockiert. Der vorliegende Entwurf überführt das Verbot von Schneeballsystemen ins UWG, wo es rechtssystematisch hingehört.
- Griffigere Ausgestaltung der bestehenden AGB-Bestimmung in Artikel 8 UWG: Die Schaffung eines griffigeren Instrumentariums gegen missbräuchliche allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) ist eine bereits mehrfach formulierte Forderung der Eidg. Kommission für Konsumentenfragen. Mit einer Korrektur von Artikel 8 UWG soll eine Inhaltskontrolle von AGB ermöglicht werden. Gemäss Entwurf können AGB vom Richter u.a. dann als unlauter erklärt werden, wenn sie in Treu und Glauben verletzender Weise ein erhebliches und ungerechtfertigtes Missverhältnis der vertraglichen Rechte und der vertraglichen Pflichten vorsehen (z.B. eine Klausel, die sämtliche Risiken auf den Käufer oder Kunden überwälzt). Nach geltendem Recht sind AGB nur dann unlauter, wenn sie eine solch einseitige Risikoverteilung "in irreführender Weise" vorsehen. Verstösse gegen Artikel 8 UWG führen zur Nichtigkeit der fraglichen Klauseln.
Bessere Rechtsdurchsetzung
Die Rechtsdurchsetzung soll durch eine Weiterentwicklung des Klagerechts des Bundes verbessert werden (Art. 10 Abs. 3 ff. Entwurf): Der Bund soll nicht nur Klage erheben können, wenn unlautere Geschäftspraktiken den Ruf der Schweiz im Ausland beeinträchtigen (so nach bisherigem Art. 10 Abs. 2

Bst. c UWG), sondern auch bei der Schädigung von Kollektivinteressen im Inland. Die durch allfällige unlautere Geschäftspraktiken aus dem In- und Ausland gefährdeten Interessen von Schweizer KMU, Konsumentinnen und Konsumenten liessen sich damit besser verteidigen. Ferner soll dem Bundesrat die Möglichkeit gegeben werden, vor unlauteren Machenschaften, die öffentliche Interessen gefährden, unter Nennung der entsprechenden Firmen zu warnen.
Zusammenarbeit mit ausländischen Lauterkeitsaufsichtsbehörden
Die Globalisierung und das Internet haben zu einer erheblichen Zunahme grenzüberschreitender unlauterer Geschäftspraktiken geführt. Das zeigt sich auch in der Jahresstatistik der bei den Bundesbehörden aus dem Ausland eingehenden Beschwerden gegen Geschäftspraktiken von Schweizer Firmen (2008: 1650 Beschwerden). Umgekehrt werden auch immer mehr Schweizer Bürgerinnen und Bürger sowie KMU Opfer von Betrügereien aus dem Ausland. In diesem Zusammenhang ist die Schweiz auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit ausländischen Partnerbehörden angewiesen. Amtshilfebestimmungen sind deshalb sowohl für den Schutz des Ansehens wie auch für eine effiziente Bekämpfung grenzüberschreitender Betrügereien unabdingbar. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)

29.09.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
08.03.2011	NR	Abweichend.
17.03.2011	SR	Abweichend.
31.05.2011	NR	Abweichend.
08.06.2011	SR	Abweichend.
14.06.2011	NR	Abweichend.
16.06.2011	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
16.06.2011	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Die Kleine Kammer hiess den Entwurf des Bundesrates in seinen Grundzügen gut, nahm aber einige Änderungen vor. Gemäss dem Antrag seiner Kommission verschärfte der Rat die Regelungen über den elektronischen Geschäftsverkehr (Art. 3 Bst. s) mit der Einführung klarer Vorgaben (Angabe der Identität und der Kontaktadresse der Vertragspartei; Hinweise auf die technischen Schritte, die zum Vertragsabschluss führen; Möglichkeit, Eingabefehler vor Aufgabe der Bestellung zu erkennen und zu korrigieren; Bestätigung der Bestellung). Auch bei den Bestimmungen zu Wettbewerb und Verlosung folgte der Rat seiner Kommission und ergänzte Artikel 3 Buchstabe t in der bundesrätlichen Vorlage. So soll nunmehr unlauter handeln, wer einen Gewinn verspricht, dessen Einlösung an die Inanspruchnahme einer kostenpflichtigen Mehrwertdienstnummer, die Leistung einer Aufwandsentschädigung, den Kauf einer Ware oder Dienstleistung oder an die Teilnahme an einer Verkaufsveranstaltung, Werbefahrt oder einer weiteren Verlosung gebunden ist. Mit 25 zu 10 Stimmen sprach sich die Kleine Kammer zudem für einen vom Bundesrat mitgetragenen Antrag Géraldine Savary (S, VD) aus, wonach auch die Nichtbeachtung des Vermerks im Telefonbuch, dass ein Kunde keine Werbemitteilungen erhalten will, unter den Tatbestand der Unlauterkeit fallen soll (Art. 3 Bst. u). Géraldine Savary stützte sich bei ihrem Antrag auf die Schlussfolgerungen eines nach den Kommissionsberatungen veröffentlichten Berichts des Bundesrates, in welchem empfohlen wurde, das Problem des Telefonverkaufs im Rahmen des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb zu regeln. Schliesslich fügte der Ständerat auch in Artikel 10 Absatz 4 eine Präzisierung hinzu: Gemäss dem bundesrätlichen Entwurf kann der Bundesrat unter Nennung der entsprechenden Firmen die Öffentlichkeit vor unlauteren Verhaltensweisen warnen. Die Kleine Kammer wollte hier präzisiert haben, dass diese Publikationen bei Wegfall des öffentlichen Interesses zu löschen sind. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 35 zu 0 Stimmen.
Auch im **Nationalrat** wurde ohne Gegenstimme Eintreten beschlossen. In der Detailberatung sprach sich der Rat klar gegen die Minderheitsanträge der SVP aus, wonach die vom Ständerat in den Artikeln 3 und 10 vorgenommenen Änderungen rückgängig gemacht werden sollten. Er schuf eine einzige, aber wesentliche Differenz zum Ständerat, indem er sich mit 100 zu 72 Stimmen gegen eine verschärfte Kontrolle der Allgemeinen Geschäftsbedingungen aussprach (Art. 8). Er folgte in dieser Sache der

Mehrheit seiner Kommission, die mit 12 zu 11 Stimmen bei 2 Enthaltungen am geltenden Recht festhalten wollte. Dieses legt fest, dass die Allgemeinen Geschäftsbedingungen nur dann unlauter sind, wenn sie eine einseitige Risikoverteilung "in irreführender Weise" vorsehen. Die Kommissionssprecher betonten, dass die neue Bestimmung die Vertragsfreiheit zu stark einschränken und eine erhebliche Rechtsunsicherheit nach sich ziehen würde, da die Allgemeinen Geschäftsbedingungen mit dem abgeänderten Artikel 8 dem Gericht zur Kontrolle vorgelegt werden könnten. So könnte das Gericht die AGB u.a. dann als unlauter bezeichnen, wenn sie in Treu und Glauben verletzender Weise ein erhebliches und ungerechtfertigtes Missverhältnis zwischen den vertraglichen Rechten und den vertraglichen Pflichten vorsehen (z.B. eine Klausel, die sämtliche Risiken auf den Käufer oder Kunden abwälzt). Verstösse gegen Artikel 8 würden zur Nichtigkeit der fraglichen Klauseln führen. Die Gegner der Neuformulierung waren der Meinung, dass es Aufgabe der Konsumentinnen und Konsumenten sei, eine beanstandete Passage der AGB zu streichen, und dass darüber nicht das Gericht befinden sollte. Die Minderheit Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL), welche von der Sozialdemokratischen und der Grünen Fraktion sowie von der Hälfte der CEg-Fraktion unterstützt wurde, vertrat die Auffassung, die Konsumentinnen und Konsumenten seien gegenüber den AGB machtlos. In ihren Augen ist der geltende Artikel 8 toter Buchstabe geblieben; die "Nachteilsregelung" habe sich als unwirksam herausgestellt, weshalb Artikel 8 verbessert werden müsse. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 148 zu 23 Stimmen angenommen; der Widerstand kam einzig aus den Reihen der SVP.
Der **Ständerat** machte einen Schritt auf den Nationalrat zu, indem er eine Neuformulierung von Artikel 8 annahm, mit welcher die Verschärfung der AGB-Kontrolle etwas abgeschwächt wird: Er strich den Begriff der erheblichen Abweichung von der gesetzlichen Ordnung aus der Vorlage. Zudem schränkt dieser Kompromissvorschlag im Vergleich zum zunächst vom Ständerat angenommen Vorschlag des Bundesrates die Anwendung der Bestimmung auf Rechtsgeschäfte mit Konsumentinnen und Konsumenten ein. Die übrigen Handelsstufen sind davon ausgenommen; AGB unter Gewerbetreibenden fallen somit nicht unter die neue Bestimmung.
Da die beiden Räte bei Artikel 8 zu keiner Übereinkunft gelangten, musste eine **Einigungskonferenz** einberufen werden. In dieser setzte sich die Fassung des Ständerates mit 15 zu 10 Stimmen gegenüber der letzten, ebenfalls abgeänderten Version des Nationalrates durch. Beide Kammern stimmten dem Antrag der Einigungskonferenz zu.

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage vom Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung und vom Nationalrat mit 158 zu 29 Stimmen angenommen.

09.080 Unternehmens-Identifikationsnummer. Bundesgesetz

Botschaft vom 28. Oktober 2009 zum Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) (BBl 2009 7855)

Ausgangslage

Die verschiedenen heute in der öffentlichen Verwaltung existierenden Identifikationsnummern für Unternehmen sollen durch eine einzige unveränderliche und nichtsprechende Identifikationsnummer ersetzt werden. Dadurch sollen Informationen einfach und sicher ausgetauscht und die Unternehmen administrativ entlastet werden.
Ausgangslage
Heute existieren in der öffentlichen Verwaltung zahlreiche unterschiedliche Identifikationsnummern für Unternehmen. Dies führt dazu, dass sich die Daten vieler administrativer Prozesse nicht koordiniert verwenden lassen. Die Folge davon sind ineffiziente Abläufe und Doppelspurigkeiten, welche die Unternehmen administrativ unnötig stark belasten und bei der öffentlichen Hand erhebliche Mehrkosten verursachen.
Eine einheitliche Identifikation der Unternehmen ist zudem eine grundlegende Voraussetzung für einen effizienten und gesicherten elektronischen Verkehr der Unternehmen untereinander. Mit der rasch zunehmenden Bedeutung des elektronischen Datenaustauschs, insbesondere auch im Kontext des E-Governments, wird einem solchen Identifikator ein hoher Stellenwert beigemessen.
Inhalt der Vorlage
Die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) ist eine eindeutige und unveränderliche Nummer, die jedem einzelnen Unternehmen zugeteilt wird und alle bestehenden Unternehmensidentifikatoren der

öffentlichen Verwaltung ersetzt. Für die Zuweisung, Führung und Verwendung der UID wird ein Register (UID-Register) aufgebaut. Dieses enthält jedoch nur die für die Identifikation erforderlichen Informationen über die Unternehmen und löst keines der bestehenden offiziellen Register wie das Handelsregister oder die Register der Steuerverwaltung ab. Um eine breite Anwendung zu ermöglichen, wird ein Teil des UID-Registers öffentlich zugänglich sein. Durch verschiedene Einschränkungen bezüglich des Registerinhaltes sowie der Abfrage- und Suchmöglichkeiten wird der Datenschutz gewährleistet und ein "gläsernes Unternehmen" verhindert.
Es wurde auch darauf geachtet, dass den Unternehmen keine zusätzlichen Pflichten auferlegt werden und dass die öffentliche Verwaltung nur geringe Anpassungen ihrer Informatik und der bestehenden Prozesse vornehmen muss.
Das UIDG beschränkt sich auf die wichtigsten Bedürfnisse von Wirtschaft und Verwaltung. Deshalb ist beispielsweise die digitale Unterschrift nicht Gegenstand des Gesetzes. Deren Einführung wird jedoch durch die UID erleichtert. Einzige zusätzliche gesetzliche Möglichkeit zum Austausch von Daten innerhalb der öffentlichen Verwaltung ist der Datenverkehr zwischen den involvierten Verwaltungsstellen (UID-Stellen) und dem UID-Register zur Gewährleistung eines vollständigen und aktuellen Datenbestandes. Dennoch ermöglicht die UID eine Vereinfachung der administrativen Prozesse, aktuellere Datenbestände in der Verwaltung und damit eine nachhaltige administrative Entlastung der Unternehmen. Der Nutzen der UID kann sich dann optimal entfalten, wenn sie eine breite Anwendung findet. Deshalb werden neben Bund, Kantonen und Gemeinden auch gewisse öffentlich-rechtliche Anstalten zur Verwendung der UID verpflichtet.
Die UID soll innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des UIDG für sämtliche Behördenkontakte benutzt werden können. Für ihre Einführung (2011-2015) ist mit Investitionskosten in der Grössenordnung von rund 4,25 Millionen Franken beim Bund und von rund 13,5 Millionen Franken bei den Kantonen und Gemeinden zu rechnen. Ab 2011 fallen zudem beim Bund jährliche Kosten von ca. 1,1 Millionen Franken für den Betrieb des UID-Registers an. Sowohl bei den Unternehmen als auch bei der Verwaltung kann von einer positiven Kosten-Nutzen Bilanz ausgegangen werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG)

10.03.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
03.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Mit Verweis auf die zahlreichen zu erwartenden administrativen Erleichterungen für die Unternehmen beantragte der Sprecher der vorberatenden Kommission für Bildung, Wissenschaft und Kultur (WBK) Theo Maissen (CEg, GR) dem **Ständerat**, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen. Er verwies darauf, dass die Kommission vor der Beratung der Vorlage die Wirtschaftsverbände angehört hatte. Mit diesen seien insbesondere die Fragen erörtert worden, nach welchen Kriterien ein Unternehmen überhaupt in das Register aufgenommen werden solle, ob noch weitere bestehende Identifikationsnummern in dieses Eingang finden sollen und welche Übergangsfristen vorzusehen seien. Bundesrat Didier Burkhalter verwies seinerseits auf die Vorteile der Unternehmen durch den erleichterten Behördenverkehr und betonte, dass die für das UID-Register vorgesehenen Daten auf das für die Identifikation notwendige Minimum beschränkt seien.
In der Folge trat der Rat auf die Vorlage ein, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre. In der Detailberatung blieben die vom Bundesrat vorgeschlagenen Bestimmungen - wie bereits in der vorberatenden Kommission - unbestritten. Schliesslich stimmte der Ständerat der Vorlage in der Gesamtabstimmung einstimmig mit 34 Stimmen zu.
Im **Nationalrat** blieb der Gesetzesentwurf fast ebenso unbestritten, wie im Ständerat. Wie der Kommissionssprecher Felix Müri (V, LU) im Nationalrat ausführte, hatte sich die Kommission einstimmig für die Vorlage ausgesprochen, weil sie die Vorteile einer einzigen Identifikationsnummer als überwiegend erachtete. Mit einem Einzelantrag beantragte Pirmin Schwander (V, SZ), auf die Vorlage nicht einzutreten mit den Argumenten, dass die Vorlage für die Unternehmen zu einer weiteren Bürokratisierung führe, der Datenschutz gefährdet werde, die Anzahl der verwendeten Nummern letztlich nicht reduziert würde und die Einführung eines Betriebs- und Unternehmensregisters nicht KMU-tauglich sei. Die Nationalrat folgte

dieser Argumentation jedoch nicht und trat mit 107 zu 26 Stimmen auf die Vorlage ein. In der Detailberatung stimmte er sämtlichen Beschlüssen des Ständerates ohne Gegenantrag zu und nahm die Vorlage in der Gesamtabstimmung schliesslich mit 110 zu 25 Stimmen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 140 zu 46 Stimmen angenommen.

10.037 Einkauf von Waren in Zollfreiläden auf Flughäfen. Bundesgesetz

Botschaft vom 12. März 2010 zum Bundesgesetz über den Einkauf von Waren in Zollfreiläden auf Flughäfen (BBl 2010 2169)

Ausgangslage

Mit dem Bundesgesetz über den Einkauf von Waren in Zollfreiläden auf Flughäfen soll der abgabenfreie Einkauf bei Ankunft aus dem Zollausland ermöglicht werden. Nach geltendem Recht wird Abgabenfreiheit nur für Waren gewährt, die aus dem schweizerischen Zollgebiet ausgeführt werden. Aus diesem Grund können bislang nur ins Zollausland abfliegende Personen in den Zollfreiläden einkaufen.
Ausgangslage
Mit der Annahme der Motion 06.3211 Duty-free-Einkauf bei Rückkehr aus dem Ausland von Nationalrat Hans Kaufmann durch das Parlament am 26. September 2007 wurde der Bundesrat beauftragt, die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit nicht nur ins Zollausland abfliegende, sondern auch aus dem Zollausland ankommende Passagiere in den Genuss des abgabenfreien Einkaufs in Zollfreiläden kommen.
Inhalt der Vorlage
Grundlage für den Betrieb von Zollfreiläden auf Zollflugplätzen sind Artikel 17 Absatz 1 des Zollgesetzes (ZG) und Artikel 69 Absatz 1 der Zollverordnung (ZV). Abgabenfreiheit kann nur für Waren gewährt werden, die aus dem schweizerischen Zollgebiet ausgeführt werden. Mit der Anpassung der Zoll-, Mehrwertsteuer-, Alkohol-und Tabaksteuergesetzgebung in Form eines Mantelerlasses (Bundesgesetz über den Einkauf von Waren in Zollfreiläden auf Flughäfen) wird der abgabenfreie Einkauf auch bei Ankunft aus dem Zollausland ermöglicht. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über den Einkauf von Waren in Zollfreiläden auf Flughäfen

16.09.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.12.2010	SR	Zustimmung.
17.12.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** beschloss mit 114 zu 54 Stimmen auf die Vorlage einzutreten und wies mit 114 zu 57 Stimmen den Rückweisungsantrag von einer Minderheit Adèle Thorens Goumaz (G, VD) zurück. Dieser wollte, dass der Bundesrat die Vorlage dahingehend änderte, dass Tabak und Alkohol in den Zollfreiläden nicht verkauft werden dürfen. Die grossmehrheitlich geschlossen votierenden bürgerlichen Fraktionen hatten sich hinter den bundesrätlichen Vorschlag, der von der vorberatenden Kommission unverändert übernommen worden war, gestellt, sodass die Vorlage die Gesamtabstimmung mit 114 zu 56 Stimmen passierte.
Auch der **Ständerat** beschloss auf die Vorlage einzutreten. Der Minderheitsantrag Roberto Zanetti (S, SO) auf Nichteintreten wurde mit 31 zu 9 Stimmen abgelehnt. Der Rat nahm die Vorlage mit 30 zu 8 Stimmen in der Gesamtabstimmung an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 138 zu 44 und im Ständerat mit 33 zu 8 Stimmen angenommen.

10.051 Beschleunigung öffentlicher Beschaffungen. Bundesgesetz

Botschaft vom 19. Mai 2010 zum Bundesgesetz über die Beschleunigung öffentlicher Beschaffungen (BBl 2010 4051)

Ausgangslage

Die heutige Regelung des Verfahrens im öffentlichen Beschaffungsrechts führt dazu, dass Vorhaben des Bundes stark verzögert und dadurch wirtschaftliche Beschaffungen vereitelt werden können. Mit der Vorlage soll bezüglich wichtiger Projekte eine Beschleunigung erreicht werden.
Im Mai 2008 hatte der Bundesrat die Vernehmlassung über einen Vorentwurf zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (VE-BöB) eröffnet. Nach der Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen und wegen der Verzögerungen bei der Revision des Übereinkommens vom 15. April 19941 über das öffentliche Beschaffungswesen (WTO-Übereinkommen; Government Procurement Agreement, GPA), auf welche die Revision des BöB abgestimmt sein muss, entschied sich der Bundesrat am 18. Juni 2009 für folgendes Vorgehen:
- Die Arbeiten an der Totalrevision werden sistiert, bis Klarheit über die künftige Entwicklung des GPA besteht.
- Jene Elemente des VE-BöB, die konjunkturpolitisch dringlich sind und auf Verordnungsstufe eingeführt werden können, sollen zeitlich vorgezogen werden.
- Den eidgenössischen Räten soll eine Botschaft für eine Teilrevision der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen vorgelegt werden, die sich auf Massnahmen zur Beschleunigung des Beschaffungsverfahrens beschränkt.
Nach geltendem Recht haben Beschwerden auf dem Gebiet des Beschaffungswesens - anders als im übrigen Verwaltungsrecht - grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung; die Gerichte können jedoch einer Beschwerde diese Wirkung nachträglich verleihen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass diese Regelung nicht befriedigt:
- Sie kann dazu führen, dass dringliche Beschaffungen durch Prozesse während Jahren blockiert werden
- Sie berücksichtigt das Interesse an einer möglichst wirtschaftlichen Verwendung der öffentlichen Gelder zu wenig. Sie nimmt in Kauf, dass dem Bund durch eine Beschwerde ein Verzögerungsschaden entstehen kann, der weit höher ist als die Differenz zwischen dem billigsten und dem teuersten Angebot.
Mit der neuen Regelung soll die dem Beschaffungsrecht zugrunde liegende Zielsetzung, den wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel zu fördern, erreicht werden. Dabei ist aber weiterhin ein genügender Rechtsschutz zu gewährleisten. Konkret wird deshalb mit dieser Vorlage folgende Korrektur des heutigen Verfahrensrechts vorgeschlagen:
Beschwerden gegen Verfügungen auf dem Gebiet des öffentlichen Beschaffungswesens sollen - wie im übrigen Verwaltungsrecht auch - grundsätzlich aufschiebende Wirkung haben, allerdings mit einer gewichtigen Ausnahme: Ist eine Beschaffung nötig, um ein Vorhaben realisieren zu können, das im nationalen Interesse liegt, und erträgt der Vertragsschluss mit der Anbieterin oder dem Anbieter, der den Zuschlag erhalten hat, keinen Aufschub, weil sonst das Projekt nicht rechtzeitig abgeschlossen werden kann, soll die Beschwerde keine aufschiebende Wirkung haben. Die Beschwerdeinstanz soll ihr diese Wirkung auch nicht nachträglich verleihen dürfen. Die Einführung dieser neuen Regelung bedingt eine Änderung des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) (Aufschiebende Wirkung von Beschwerden)
13.09.2011 NR Nichteintreten.

Der **Nationalrat** nahm den Nichteintretensantrag seiner Kommission stillschweigend an. Die Berichterstatter betonten, dass die Kommission den Vorschlag des Bundesrates für problematisch hält, die aufschiebende Wirkung bei Beschwerden zwingend aufzuheben, wenn gewisse Bedingungen erfüllt sind. Nach eingehender Prüfung der vom Bundesrat vorgeschlagenen Regelung sowie von Alternativlösungen war die Kommission zum Schluss gekommen, dass bereits mit dem geltenden Recht eine rasche Behandlung und eine Interessenabwägung möglich sind. Sowohl der Vorschlag des Bundesrates als auch die Alternativen haben in den Augen der Kommission Nachteile. Auch der Bundesrat schloss sich dem Antrag der Kommission an, wies gleichzeitig aber darauf hin, dass er ursprünglich vom Parlament beauftragt worden war, diese Gesetzesänderung auszuarbeiten.

Stand der Zusammenfassung : Oktober 2011

10.057 6 Wochen Ferien für alle. Volksinitiative

Botschaft vom 18. Juni 2010 zur Volksinitiative "6 Wochen Ferien für alle" (BBl 2010 4671)

Ausgangslage

Die Eidgenössische Volksinitiative "6 Wochen Ferien für alle" verlangt, die Bundesverfassung (BV) dahingehend zu ändern, dass alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Anspruch auf bezahlte Ferien von jährlich mindestens sechs Wochen haben. Die Anpassung ans neue Recht erfolgt dabei in Etappen. Die Initiative ist am 26. Juni 2009 mit 107 639 gültigen Unterschriften eingereicht worden.
Die geltende Ferienregelung geht zurück auf eine 1984 erfolgte Revision des Obligationenrechts (OR). Damals wurde der gesetzliche Ferienanspruch, der je nach Kanton zwei oder drei Wochen dauerte, auf vier Wochen verlängert; Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bis zum vollendeten 20. Altersjahr und Lehrlingen gewährt das Gesetz seither eine fünfte Ferienwoche (Art. 329a und 345a Abs. 3 OR). In den Augen des Bundesrates hat sich diese Ferienregelung bewährt. Sie belässt den Vertragsparteien und den Sozialpartnern den nötigen Spielraum, sich für eine grosszügigere Ferienregelung zu entscheiden (Art. 362 OR), Produktivitätsfortschritte aber auch in anderer Form an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zurückzugeben. In Frage kommen dafür ein höherer Lohn, kürzere Arbeitszeiten oder sonstige attraktive Arbeitsbedingungen.
Für die Initiantinnen und Initianten bedeuten mehr Ferien mehr Erholung und damit auch Fortschritte beim Gesundheitsschutz. Dies gilt aber nur dann, wenn der Arbeitgeber gewillt und wirtschaftlich in der Lage ist, zusätzliches Personal einzustellen. Die blosse Verlängerung des Ferienanspruchs bietet dafür keine Gewähr. Zu befürchten ist im Gegenteil, dass mit einem Zwang zu sechs Wochen Ferien die physische und psychische Belastung am Arbeitsplatz weiter zunimmt. Mit der heutigen Ferienregelung erfüllt die Schweiz alle völkerrechtlich eingegangenen Verpflichtungen. Ein Rechtsvergleich zeigt auch, dass - anders als vor 30 Jahren - kein Nachholbedarf gegenüber dem Ausland besteht. Dies gilt insbesondere dann, wenn man neben der Ferienregelung auch die Feiertage und die Modalitäten miteinbezieht, die in der Schweiz für den Bezug der Ferien gelten.
Der Bundesrat beantragt dem Parlament deshalb, die Volksinitiative "6 Wochen Ferien für alle" Volk und Ständen ohne Gegenentwurf und mit der Empfehlung zu unterbreiten, die Initiative abzulehnen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "6 Wochen Ferien für alle"

17.03.2011	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Gemeinsam mit der Volksinitiative behandelte der **Nationalrat** drei parlamentarische Initiativen, die alle eine Verlängerung der gesetzlichen Ferien verlangen: die Initiative "Mindestens 5 Wochen Ferien für alle" von Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL), die Initiative "Erhöhung des Ferienanspruchs" von Ueli Leuenberger (G, GE) und die Initiative "Mindestens 5 Wochen Ferien für Personen über 50" von Dominique de Buman (CEg, FR).
Der Nationalrat beschloss den parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben. Mit 110 zu 61 Stimmen empfahl er nach über fünfstündiger Debatte und gegen den Willen einer links-grünen Minderheit, die Volksinitiative abzulehnen. Drei Mitglieder der CEg-Fraktion schlossen sich SP- und grüner Fraktion an. Zuvor hatte der Rat bereits mit 110 zu 64 Stimmen einen direkten Gegenentwurf von Alec von Graffenried (G, BE) abgelehnt, der vorsah, den jährlichen Ferienanspruch schrittweise auf fünf Wochen anzuheben. In seinen Augen geht die Volksinitiative zu weit geht und lässt den Sozialpartnern keinen Handlungsspielraum mehr für differenzierte Lösungen.
In der Debatte betonten sowohl die Befürworter als auch die Gegner der Volksinitiative, dass sich die Schweizer Wirtschaft im internationalen Vergleich in einem guten Zustand befindet. Allerdings zogen sie daraus vollkommen gegensätzliche Schlüsse. Die Grüne und die Sozialdemokratische Fraktion unterstrichen, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer viel auf sich nehmen, um mit der wirtschaftlichen Entwicklung Schritt zu halten. Die Produktivität sei zwar gestiegen, gleichzeitig sei aber durch die massiven Umstrukturierungen und die zunehmende Flexibilisierung die Beschäftigungslage

prekärer und die Arbeitsbelastung grösser geworden. Eine Studie des Seco habe gezeigt, dass Arbeitsstress Kosten in der Grössenordnung von zehn Milliarden Franken pro Jahr verursacht. Die Verlängerung der Ferien sei deshalb eine Möglichkeit, die Gewinne aus der Produktivitätssteigerung auch an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weiterzugeben und Stress vorzubeugen. Auch wäre so eine bessere Vereinbarung von Beruf und Familie möglich. Da nur gut die Hälfte der Arbeitsverhältnisse einem Gesamtarbeitsvertrag unterliegt, müsse der gesetzliche Mindestferienanspruch, der im Übrigen seit 27 Jahren unverändert blieb, erhöht werden, damit alle davon profitieren können.
Die Initiativgegner interpretierten die Wirtschafts- und Finanzlage der Schweiz völlig anders. In ihren Augen stellt das liberale Arbeitsrecht einen der zentralen Vorteile des Wirtschaftsstandorts Schweiz dar. Diesen Vorteil gelte es zu bewahren. Auch sei den Sozialpartnern das Vertrauen entgegenzubringen, dass sie in der Lage sind, sich auf flexiblere Lösungen zu einigen; diese können von einer fünften Ferienwoche, wie sie in gewissen Gesamtarbeitsverträgen vorgesehen ist, bis hin zur Vereinbarung flexibler, familienfreundlicherer Arbeitszeiten reichen. Die Annahme der Volksinitiative habe eine - für eine zusätzliche Ferienwoche auf zwei Prozent geschätzte - Lohnkostenerhöhung zur Folge, was der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft, die bereits mit dem starken Franken und hohen Lohnkosten zu kämpfen habe, schaden würde. Darüber hinaus würde ein Ferienanspruch von sechs Wochen die Schweizer Kleinstbetriebe, in denen mehr als zwei Drittel der Schweizer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt sind, vor grosse Umsetzungsschwierigkeiten stellen.
Der **Ständerat** folgte der Mehrheit seiner Kommission und sprach sich aus den gleichen Gründen wie der Nationalrat gegen die Initiative aus. Die heutigen Ferienregelungen, die häufig grosszügiger seien als das geltende Recht, seien unter den Sozialpartnern ausgehandelt worden und würden deshalb den Bedürfnissen und Möglichkeiten der einzelnen Branchen Rechnung tragen. Eine Einschränkung dieses Spielraums wäre somit problematisch für den schweizerischen Arbeitsmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft. Der Kommissionssprecher betonte, dass sich die Kommission der hohen Anforderungen der heutigen Arbeitswelt bewusst ist. Sie ist allerdings nicht davon überzeugt, dass die Probleme mit einer Erhöhung des gesetzlichen Mindestferienanspruchs gelöst werden können. Viele Unternehmen könnten kein zusätzliches Personal einstellen, um den erhöhten Ferienanspruch zu kompensieren, was letztlich entweder zu mehr Stress oder zu zusätzlichen Überstunden führen würde.
In den Augen der Kommissionsminderheit könnten mit einer Annahme der Initiative die stressbedingten Gesundheitskosten gesenkt werden. Die Initiative sei weniger als Hemmnis für die Wettbewerbsfähigkeit denn viel mehr als Investition in die Gesundheit der Mitarbeitenden und als Anerkennung ihrer Leistungen zu betrachten: Die Produktivität sei in den vergangenen zwanzig Jahren nämlich viel stärker gestiegen als die Löhne. Diese Argumente vermochten den Ständerat jedoch nicht zu überzeugen: Er beschloss mit 28 zu 10 Stimmen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat mit 122 zu 61 Stimmen bei 2 Enthaltungen den Bundesbeschluss an, in welchem Volk und Ständen empfohlen wird, die Initiative abzulehnen. Die Grüne und die Sozialdemokratische Fraktion stimmten geschlossen gegen den Beschluss. Der Ständerat nahm den Bundesbeschluss mit 32 zu 10 Stimmen ohne Enthaltung an.

10.093 Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls. Volksinitiative

Botschaft vom 20. Oktober 2010 zur Volksinitiative "Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls" (BBl 2010 7961)

Ausgangslage

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Volksinitiative "Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls" und stellt ihr einen direkten Gegenentwurf gegenüber. Dies vor allem deswegen, weil die Initiative den Handlungsspielraum des Gesetzgebers einengt, ohne die bestehenden Probleme im Bereich der Geldspiele wirklich zu beheben. Der Gegenentwurf schafft hingegen eine gute Grundlage für die Revision der Geldspielgesetzgebung. Die Volksinitiative "Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls" ist am 10. September 2009 mit 170 101 gültigen Unterschriften eingereicht worden. Sie bezweckt einerseits, dass die Gewinne der Lotterien und gewerbsmässigen Wetten vollumfänglich zu gemeinnützigen Zwecken verwendet werden und dass die Bruttospielerträge der Spielbanken stärker als heute zur Finanzierung der AHV/IV beitragen. Andererseits hat die Initiative eine klarere Kompetenzabgrenzung zwischen dem Bund und den Kantonen zum Ziel: Der Bund soll über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz im Bereich

der Spielbanken verfügen, während die Kantone, vorbehältlich einer Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes, für die Lotterien und gewerbsmässigen Wetten zuständig wären. Nach Auffassung des Bundesrates weist die Initiative verschiedene Mängel auf. Zunächst würde sie aufgrund ihres für eine Verfassungsbestimmung hohen Detaillierungsgrads den gesetzgeberischen Handlungsspielraum einschränken, ohne die Abgrenzungsprobleme zu lösen, die zwischen dem Bereich der Spielbanken und dem Bereich der Lotterien und Wetten bestehen, und ohne die Kompetenzkonflikte zwischen dem Bund und den Kantonen zu klären. Sodann stünde die von der Initiative vorgesehene Beschränkung der heutigen umfassenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz im Bereich der Lotterien und gewerbsmässigen Wetten im Gegensatz zu den Harmonisierungsbestrebungen in anderen Bereichen und könnte ein Hindernis für eine umfassende und kohärente Geldspielpolitik sein. Weiter erweist sich die Initiative in Bezug auf die Ertragsbindung der Spielbankenspiele zugunsten der AHV/IV als unscharf und man könnte sich fragen, ob es den Spielbanken in Zukunft noch möglich ist, eine angemessene Rendite auf dem investierten Kapital zu erwirtschaften. Schliesslich kann die Initiative dahingehend verstanden werden, dass neben den Gewinnen der Lotterien und der gewerbsmässigen Wetten auch die Gewinne der Geschicklichkeitsspiele zugunsten von gemeinnützigen Zwecken zu verwenden sind. Dies falls würden diese Spiele mangels Rentabilität für die privaten Gerätehersteller beziehungsweise -betreiber höchstwahrscheinlich verschwinden. Der Bundesrat beantragt aus diesen Gründen die Ablehnung der Initiative. Er nimmt jedoch die Befürchtungen der Initiantinnen und Initianten ernst, das Spielangebot im Bereich der Lotterien und der gewerbsmässigen Wetten könnte inskünftig zugunsten von demjenigen in den Spielbanken eingeschränkt und die gemäss der aktuellen Gesetzgebung bestehenden kantonalen Kompetenzen sowie die aktuelle Verwendung der Erträge aus den Geldspielen zugunsten von AHV/IV, Kultur, Sport und Sozialem könnten inskünftig beschnitten werden. Es sind diese Befürchtungen, 7963 die unter anderem zur Sistierung der Arbeiten an der Revision der Lotteriegesetzgebung führten. Er sieht auch einen Vorteil darin, für den ganzen Bereich der Geldspiele eine Bundeskompetenz zu schaffen und die Behörden für den gesamten Bereich mit der Spielsuchtprävention zu betrauen. Der Bundesrat unterbreitet deshalb einen direkten Gegenentwurf. Dieser geht einerseits auf die zentralen Anliegen der Initiative ein: Er garantiert auf Verfassungsstufe kantonale Vollzugskompetenzen im Bereich der Lotterien und Sportwetten (sowie über die Initiative hinaus für Geschicklichkeitsspiele) und die Verwendung der Reinerträge aus den Lotterien und Sportwetten zugunsten gemeinnütziger Zwecke. Dadurch verankert er auf Verfassungsstufe die geltende Finanzierung zahlreicher gemeinnütziger Aktivitäten durch die Kantone. Viele dieser Aktivitäten könnten nur schwer anders finanziert werden; sie spielen aber eine wichtige Rolle in der Gesellschaft. Ausserdem hält sich der Gegenentwurf im Bereich der Spielbanken an den aktuellen Artikel 106 BV. Andererseits behebt der Gegenentwurf die Mängel der Initiative: Im Unterschied zur Initiative sieht er eine umfassende konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes im gesamten Bereich der Geldspiele vor und schafft zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten zwischen Bund und Kantonen ein Koordinationsorgan. Die Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen wird zudem dadurch erleichtert, dass die Verfassung auf den Lotteriebegriff und das bislang eine Lotterie charakterisierende Kriterium der Planmässigkeit verzichtet. Stattdessen verwendet der Gegenentwurf eine neue, den gesellschaftlichen und marktbedingten Entwicklungen angepasste Umschreibung, die dem Gesetzgeber als Grundlage für eine den veränderten Spielgewohnheiten angepasste Regulierung des Spielangebots dienen wird. Ferner enthält der Gegenentwurf einen Auftrag an den Gesetzgeber und die Vollzugsorgane, den Gefahren der Geldspiele umfassend Rechnung zu tragen. Schliesslich geht aus ihm klar hervor, dass auf Stufe Verfassung keine Verwendung der Reinerträge aus den Geschicklichkeitsspielen für gemeinnützige Zwecke verlangt wird. Der Gegenentwurf schafft somit gute Voraussetzungen, um die Revision der Geldspielgesetzgebung, namentlich des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten, an die Hand nehmen zu können. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls"

28.02.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.09.2011	NR	Zustimmung.
30.09.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Regelung der Geldspiele zugunsten gemeinnütziger Zwecke (Gegenentwurf zur Volksinitiative "Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls")
28.02.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.09.2011 NR Zustimmung.
29.09.2011 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
29.09.2011 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war das Eintreten auf den Gegenentwurf unbestritten und der Rat folgte nahezu diskussionslos dem Antrag seiner Kommission. Laut deren Sprecher ist sich diese der von den Initianten angesprochenen Problematik bewusst. Sie sprach sich jedoch für den Gegenentwurf aus, weil dieser die Mängel der Initiative behebt. Insbesondere würde dadurch vermieden, dass der gesetzgeberische Handlungsspielraum des Bundes allzu sehr eingeengt und damit eine umfassende und kohärente Geldspielpolitik erschwert wird. Zudem soll bei der Spielbankenbesteuerung der Höchstsatz von 80 Prozent beibehalten und sollen die unter der Aufsicht der Kantone stehenden Spiele neu definiert werden. Der Ständerat empfahl die Volksinitiative zur Ablehnung empfohlen. In der Gesamtabstimmung nahm er den direkten Gegenentwurf einstimmig mit 37 zu 0 Stimmen an.
Wie der Ständerat sprach sich auch der **Nationalrat** für den direkten Gegenentwurf aus und empfahl die Volksinitiative zur Ablehnung. Die Kommissionssprecher betonten, dass es sich um einen mehrheitsfähigen Gegenentwurf handelt, der auch die Zustimmung der Lotterien und Spielbanken hat. Die Anträge zur Abänderung des Gegenentwurfs wurden allesamt abgelehnt. So lehnte der Rat mit 87 zu 72 Stimmen und gegen den Antrag seiner Kommissionsmehrheit u. a. ab, in Artikel 106 Absatz 5 ausdrücklich die Spielsuchtprävention und den Jugendschutz zu nennen. Die Sozialdemokratische und die Grüne Fraktion stimmten einhellig für diesen Antrag, doch der Rat zog es vor, der Minderheit Pirmin Schwander (V, SZ) zu folgen, in deren Augen diese Ergänzung überflüssig ist. In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat den direkten Gegenentwurf mit 137 zu 3 Stimmen ohne Enthaltung an. Er hat die Volksinitiative zur Ablehnung empfohlen.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss über die Volksinitiative vom Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen und vom Nationalrat mit 193 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.

Der Bundesbeschluss über den Gegenentwurf wurde vom Ständerat mit 34 zu 0 Stimmen und vom Nationalrat mit 140 zu 3 Stimmen angenommen.

Mit Rückzugserklärung vom 12. Oktober 2011 gibt das Initiativkomitee der Bundeskanzlei davon Kenntnis, dass die eidgenössische Volksinitiative vom 10. September 2009 "Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls" vom Initiativkomitee mit der nötigen Mehrheit zurückgezogen worden ist. (BBl 2011 7991)

10.110 Förderung der Heimarbeit. Aufhebung

Botschaft vom 3. Dezember 2010 zur Aufhebung des Bundesbeschlusses über die Förderung der Heimarbeit (BBl 2011 511)

Ausgangslage

Der Bund unterstützt seit 1949 subsidiär die Heimarbeit, sofern diese von sozialer oder staatspolitischer Bedeutung ist und die Existenzverhältnisse der Berggebietsbevölkerung zu heben vermag. Gefördert werden die traditionelle unselbstständige gewerbliche und industrielle Heimarbeit und die Selbstversorgung mit gewerblichen Produkten. Durch die mit dem Bundesbeschluss verbundene Bundessubvention werden hauptsächlich die schweizerische Zentralstelle für Heimarbeit, der Kanton Uri und das Kurszentrum Ballenberg unterstützt.
Inhalt der Vorlage
Der Bundesbeschluss über die Förderung der Heimarbeit und die damit verbundene Bundessubvention sollen auf den 1. Januar 2012 aufgehoben werden. Der Schweizer Heimarbeitsmarkt hat sich seit dem Inkrafttreten des Bundesbeschlusses gewandelt.

Die Nachfrage nach Heimarbeitskräften ist gesunken, und die Tätigkeit hat als Existenzsicherung an Bedeutung verloren. Zudem wurden durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) Finanzinstrumente geschaffen, die den verschiedenen Sonderbelastungen der Gebirgsbevölkerung ausreichend Rechnung tragen. Der Bundesbeschluss über die Förderung der Heimarbeit wird dadurch hinfällig. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Förderung der Heimarbeit; neuer Titel: Bundesgesetz über die Aufhebung des Bundesbeschlusses über die Förderung der Heimarbeit

08.06.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
22.09.2011	NR	Abweichend.
28.09.2011	SR	Zustimmung.
30.09.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** folgte seiner Kommission und anerkannte, dass die Förderung der Heimarbeit nicht mehr den wirtschaftlichen und sozialen Umständen angepasst ist und demzufolge nicht mehr weitergeführt werden muss. Einstimmig, mit 33 gegen 0 Stimmen, stimmte er dem Entwurf des Bundesrates zu.
Der **Nationalrat** folgte dem Ständerat und stimmte, mit 115 zu 48 Stimmen, ebenfalls der Aufhebung des Bundesbeschlusses über die Förderung der Heimarbeit zu. Eine Minderheit Louis Schelbert (G, LU), die von einem Teil der SVP-Fraktion unterstützt wurde, hatte beantragt, nicht auf die Vorlage einzutreten, da die Förderung der Heimarbeit in ihren Augen einen wichtigen Beitrag gegen die Abwanderung aus den abgelegenen Gebiete leistet. Ausserdem stelle die Heimarbeit eine Alternative zum berufsbedingten Pendeln dar. Der Minderheitsantrag wurde jedoch mit 111 zu 52 Stimmen abgelehnt. Auf Antrag seiner Kommission nahm der Nationalrat in Bezug auf das Inkrafttreten eine Verfahrensänderung vor, womit er eine Differenz zum Ständerat schuf.
Der **Ständerat** folgte diskussionslos dem Beschluss des Nationalrates.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz vom Ständerat mit 43 zu 1 Stimmen und vom Nationalrat mit 141 zu 47 Stimmen bei 8 Enthaltungen angenommen.

11.019 Standortförderung 2012-2015

Botschaft vom 23. Februar 2011 über die Standortförderung 2012-2015 (BBl 2011 2337)

Ausgangslage

Die Instrumente des Bundes zur Standortförderung der Schweiz sollen in den Jahren 2012-2015 weitergeführt und weiterentwickelt werden. Mit diesem Ziel unterbreitet die Botschaft fünf Finanzierungsbeschlüsse, die Anpassung eines Finanzierungsbeschlusses, ein neues Bundesgesetz und die Änderungen von zwei Bundesgesetzen.
Den Rahmen für die Standortförderung 2012-2015 bildet die Wirtschafts- und Standortpolitik des Bundes, deren Ziel es ist, die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz langfristig zu erhalten. Wettbewerbsfähigkeit steht dabei für die Fähigkeit einer Volkswirtschaft, Direktinvestitionen, Humankapital und Wissensträger anzuziehen und zu halten, um den Erfolg ihrer Unternehmen sichern und den Wohlstand ihrer Bevölkerung steigern zu können. Unter Standortförderung versteht man gemeinhin die Massnahmen, welche die Gebietskörperschaften ergänzend zu einer guten Wirtschafts- und Finanzpolitik einsetzen, um ihre jeweiligen Standorte als Lebens- und Wirtschaftsraum zu stärken und bekannt zu machen. Die Standortförderung hat zum Ziel, den Standort zu entwickeln ("Förderung der Standortentwicklung"), das bestehende Unternehmertum zu pflegen und die Nutzung von Geschäftsmöglichkeiten zu fördern ("Förderung der Standortnutzer") sowie den Standort zu bewerben ("Förderung der Standortnachfrage").

Inhalt der Vorlage
Die Standortförderung des Bundes umfasst die Instrumente der Exportförderung, der Standortpromotion, der Tourismuspolitik, der KMU-Politik und der Regionalpolitik. Ende 2011 läuft die Finanzierung

verschiedener Instrumente dieser Standortförderung aus. Betroffen sind die Exportförderung sowie die Promotion des Wirtschaftsstandorts Schweiz im Ausland (Standortpromotion), die touristische Landeswerbung (Schweiz Tourismus) und das E-Government. Des Weiteren werden den eidgenössischen Räten eine neue Gesetzesgrundlage und ein Finanzierungsbeschluss über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus (Innotour) unterbreitet. Ferner sollen das Bundesgesetz über die befristete Ergänzung der Versicherungsleistungen der Schweizerischen Exportrisikoversicherung (SERV), das Bundesgesetz zum gewerblichen Bürgschaftswesen und der Finanzierungsbeschluss betreffend die Neue Regionalpolitik (NRP) angepasst werden.
Die Herausforderungen des globalen Standortwettbewerbs können erfolgreich bewältigt werden, wenn es gelingt, die Funktionsfähigkeit der Teilsysteme der Standortförderung zu steigern und ihr Zusammenspiel zu verbessern. Die Botschaft umfasst deshalb erstmals eine Gesamtübersicht über alle Instrumente der Standortförderung des Bundes sowie eine zeitlich koordinierte Finanzierung der entsprechenden Massnahmen. Mit der in dieser Botschaft vorgeschlagenen Finanzierung der Standortförderung sowie den unterbreiteten Gesetzesvorlagen kann der Bund die bewährte Aussenwirtschaftsförderung fortführen, die Tourismuspolitik strategisch neu ausrichten und die erfolgreichen Projekte im Bereich E-Government moderat ausbauen.
Ende 2010 stand der Wirtschaftsstandort Schweiz unter dem Eindruck der Wechselkursentwicklung des Schweizer Frankens. Dieser hatte sich in den zwölf Monaten zuvor deutlich aufgewertet. Exportorientierte Wirtschaftszweige können im Rahmen der Aussenwirtschaftsförderung oder durch die touristische Landeswerbung des Bundes unterstützt werden, wenn die Schweizer Unternehmen beispielsweise ihre Marktbearbeitung vermehrt auf Wirtschaftsräume ausrichten möchten, die nicht (nur) von der Wechselkursentwicklung des Euro oder des US-Dollar abhängig sind. Obwohl der Schweizer Franken auch mittelfristig unter einem gewissen Aufwertungsdruck stehen könnte, verzichtet der Bundesrat darauf, im Rahmen dieser Vorlage, die Finanzierung der Exportförderung und der touristischen Landeswerbung gewissermassen "auf Vorrat" aufzustocken. Sollte in diesem oder im nächsten Jahr diesbezüglich Handlungsbedarf entstehen, können Bundesrat und Parlament die Mittel der Exportförderung und der touristischen Landeswerbung flexibel und zielgerichtet über Nachtragskredite stärken. Die tourismusabhängige Wirtschaft bekommt die Frankenstärke überdurchschnittlich zu spüren. Aufgrund der zeitlichen Verzögerung ist davon auszugehen, dass die Einbussen aufgrund der Frankenstärke nicht nur im laufenden Jahr, sondern auch 2012 markant ausfallen werden. Der Bundesrat hat deshalb beschlossen, für 2011 und 2012 zusätzliche Mittel von je 12 Millionen Franken für die touristische Landeswerbung zu beantragen. Hiermit sollen die schmerzhaften Einbussen für den Tourismusstandort Schweiz wirkungsvoll abgedämpft werden.

Finanzierungsbeschlüsse
Der Bundesrat beantragt mit dieser Botschaft Zahlungsrahmen von insgesamt 315,8 Millionen Franken für die Jahre 2012-2015 für folgende Instrumente der Standortförderung des Bundes:
- Bundesbeschluss über die Finanzierung der Exportförderung für die Jahre 2012-2015 (75 Mio. Fr.)
- Bundesbeschluss über die Finanzierung der Förderung der Information über den Unternehmensstandort Schweiz für die Jahre 2012-2015 (20,4 Mio. Fr.)
- Bundesbeschluss über die Finanzhilfe an Schweiz Tourismus für die Jahre 2012-2015 (187,3 Mio. Fr.)
- Bundesbeschluss über die Finanzierung der Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus für die Jahre 2012-2015 (20 Mio. Fr.)
- Bundesbeschluss über die Finanzierung der E-Government-Aktivitäten für kleine und mittelgrosse Unternehmen für die Jahre 2012-2015 (13,1 Mio. Fr.)
- Änderung zum Bundesbeschluss über weitere Einlagen in den Fonds für Regionalentwicklung (keine zusätzliche Finanzierung).

Gesetzesvorlagen
Bundesgesetz über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus
Änderung zum Bundesgesetz über die befristete Ergänzung der Versicherungsleistungen der Schweizerischen Exportrisikoversicherung
Änderung zum Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Finanzierung der Exportförderung für die Jahre 2012–2015
31.05.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.09.2011 SR Abweichend.
22.09.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Finanzierung der Förderung der Information über den Unternehmensstandort Schweiz für die Jahre 2012-2015
31.05.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.09.2011 SR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über die Finanzhilfe an Schweiz Tourismus für die Jahre 2012–2015
31.05.2011 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
19.09.2011 SR Abweichend.
22.09.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss über die Finanzierung der Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus für die Jahre 2012–2015
31.05.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.09.2011 SR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss über die Finanzierung der E-Government- Aktivitäten für kleine und mittelgrosse Unternehmen für die Jahre 2012-2015
31.05.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.09.2011 SR Zustimmung.

Entwurf 6
Bundesbeschluss über weitere Einlagen in den Fonds für Regionalentwicklung
31.05.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.09.2011 SR Zustimmung.

Entwurf 7
Bundesgesetz über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus
31.05.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.09.2011 SR Zustimmung.
30.09.2011 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.10.2011 NR Bundesblatt 2011 7497; Ablauf der Referendumsfrist: 19. Januar 2012

Entwurf 8
Bundesgesetz über die befristete Ergänzung der Versicherungsleistungen der Schweizerischen Exportrisikoversicherung
31.05.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
19.09.2011 SR Abweichend.
22.09.2011 NR Zustimmung.
30.09.2011 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 9
Bundesgesetz über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen
31.05.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

19.09.2011 SR Zustimmung.
30.09.2011 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Zu den neun Entwürfen fand nur eine Eintretensdebatte im **Nationalrat** statt, in welcher von allen Seiten die Qualität der Leistungen betont wurde, die im Rahmen der Standortförderung von den verschiedenen Akteuren erbracht werden. Der Nationalrat stimmte den meisten Vorschlägen des Bundesrates zu, lediglich der Bundesbeschluss über die Finanzierung der Exportförderung (Entwurf 1), jener über die Finanzhilfe an Schweiz Tourismus (Entwurf 3) sowie das Bundesgesetz über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus (Entwurf 7) gaben Anlass zu Diskussionen.
Der **Ständerat** folgte in den meisten Punkten dem Nationalrat. Er zeigte sich jedoch angesichts der wenig günstigen Entwicklung der wirtschaftlichen Lage und der Probleme im Zusammenhang mit der Frankenstärke grosszügiger bei der Finanzierung der Exportförderung (Entwurf 1) und der Finanzhilfe an Schweiz Tourismus (Entwurf 3).

Entwurf 1
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit Hans-Jürg Fehr (S, SH), die Tätigkeit der Osec mit 84 Millionen anstelle der vom Bundesrat vorgeschlagenen 75 Millionen Franken zu unterstützen. Damit sollte den gravierenden Problemen, dem in den letzten Jahren erweiterten Aufgabenfeld der Osec sowie deren neu eingeführter Mehrwertsteuerpflichtigkeit Rechnung getragen werden. Mit 114 zu 43 Stimmen folgte der Nationalrat jedoch der Mehrheit seiner Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-N), die insbesondere aus finanziellen Gründen die Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates beantragte.
Der **Ständerat** folgte seiner Kommission und beschloss mit 23 zu 11 Stimmen, die Tätigkeit der Osec mit 84 Millionen Franken zu unterstützen. Der Osec erlaubt dies eine vermehrte Unterstützung der KMU, die in den Ländern tätig werden wollen, mit denen die Schweiz ein Freihandelsabkommen abgeschlossen hat, und der Schweizer Unternehmen, die von den Auswirkungen der Frankenstärke betroffen sind.
Der **Nationalrat** folgte mit 130 zu 40 Stimmen dem Ständerat. Lediglich die SVP-Fraktion sprach sich noch gegen die Erhöhung des Kredits aus.

Entwurf 3
Die Debatte im **Nationalrat** drehte sich hauptsächlich um die Höhe der Finanzhilfe an Schweiz Tourismus. Die Kommissionsmehrheit beantragte, in Artikel 1 Finanzhilfen in Höhe von 207,3 Millionen Franken festzulegen, d. h. 20 Millionen mehr als vom Bundesrat vorgeschlagen. Sie erklärte, mit den zusätzlichen 20 Millionen werde lediglich der Status quo beibehalten und verhindert, dass der Kredit in eben dieser Höhe für die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus durch Kürzungen bei Schweiz Tourismus kompensiert werden müsse. Der Antrag sah zudem einen neuen Absatz 2 vor, der präzisiert, dass in diesem Betrag zusätzliche Mittel von 12 Millionen Franken zur Abfederung der Frankenstärke im Jahr 2012 enthalten sind. Eine Kommissionsminderheit Christophe Darbellay (CEg, VS) beantragte, die Finanzhilfe auf 222 Millionen Franken aufzustocken. In ihren Augen sollte Schweiz Tourismus in der Lage sein, seine Präsenz auf den stark expandierenden asiatischen und südamerikanischen Märkten zu verstärken. Ausserdem könne mit den zusätzlichen Mitteln die Tendenz bekämpft werden, dass die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Touristen in der Schweiz immer kürzer wird. Die Fraktionen von BDP und CEg sowie die Hälfte der Fraktionen der FDP-Liberalen und der SVP unterstützten den Minderheitsantrag, der letztlich jedoch mit 82 zu 92 Stimmen dem Mehrheitsantrag unterlag. Dieser setzte sich in der Folge mit 160 zu 13 Stimmen bei 1 Enthaltung klar gegen den Antrag des Bundesrates durch.
Auch im **Ständerat** wurde in erster Linie über die Höhe der Finanzhilfe an Schweiz Tourismus diskutiert. Die Kommissionsmehrheit hatte mit Hinweis auf die gute Arbeit von Schweiz Tourismus und auf die durch die Frankenstärke bedingten Schwierigkeiten der Branche beantragt, die Finanzhilfe auf 222 Millionen Franken aufzustocken. Der Bundesrat sprach sich für den vom Nationalrat verabschiedeten Betrag (von 207,3 Millionen Franken) aus, da dieser in seinen Augen dafür ausreicht, dass die Osec ihre Verpflichtungen erfüllen kann. Der Ständerat stimmte jedoch mit 35 zu 3 Stimmen dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu. Zuvor war der Antrag von Hans Hess (RL, OW), den Betrag auf 239 Millionen Franken zu erhöhen, mit 26 zu 10 Stimmen abgelehnt worden.

Der **Nationalrat** folgte mit 131 zu 39 Stimmen dem Ständerat. Lediglich die SVP-Fraktion sprach sich gegen die Erhöhung des Kredits aus.

Entwurf 7
Eine Kommissionsminderheit Adèle Thorens Goumaz (G, VD) wollte explizit im Gesetz verankert haben, dass die Finanzhilfen gemäss den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung gewährt werden. In Artikel 3 des Gesetzes sei zwar präzisiert, dass die vom Bund geförderten Projekte zu einer nachhaltigen touristischen Entwicklung beizutragen haben; da die nachhaltige Entwicklung jedoch ein klares Ziel des Bundes und nicht nur ein einfaches Auswahlkriterium sein sollte, sei sie in Artikel 1 zu erwähnen. Dieser Ansicht waren ausser den Grünen lediglich die Sozialdemokraten sowie zwei Mitglieder der CEg-Fraktion, und so wurde der Minderheitsantrag im **Nationalrat** mit 109 zu 58 Stimmen abgelehnt. Der Kommissionssprecher hatte zuvor auf ein Postulat der WAK-N hingewiesen, das den Bundesrat auffordert zu prüfen, "wie er die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung besser in seine Strategie zur Standortförderung integrieren kann".
Der **Ständerat** folgte diskussionslos dem Beschluss des Nationalrates.

In der Schlussabstimmung wurde das Gesetz vom Nationalrat mit 190 zu 7 Stimmen und vom Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen angenommen.

Entwurf 8
Das Gesetz wurde in der Schlussabstimmung vom Nationalrat mit 193 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung und vom Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen angenommen.

Entwurf 9
Das Gesetz wurde in der Schlussabstimmung vom Nationalrat mit 189 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen und vom Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen angenommen.

Stand der Zusammenfassung: September 2011

Bauten Wohnen

07.048 Zivile Baubotschaft 2007

Botschaft vom 22. August 2007 über Bauvorhaben und Grundstückserwerb der Sparte Zivil (Zivile Baubotschaft 2007) (BBl 2007 6319)

Ausgangslage

Mit der zivilen Baubotschaft 2007 unterbreitet der Bundesrat dem Parlament Verpflichtungskredite von insgesamt 358,8 Millionen Franken. Die grössten Projekte sind die Erweiterung, Sanierung und Nutzungsänderung des Gebäudes Fellerstrasse 21 in Bern, die Sanierung der vier Hauptgebäude der Forschungsanstalt Agroscope Reckenholz-Tänikon in Zürich-Affoltern sowie die Gesamtsanierung und Optimierung des Hauptgebäudes der Hochschule des Bundesamtes für Sport in Magglingen. Ebenfalls enthalten sind die Zusatzkredite für den Umbau und die Sanierung des Parlamentsgebäudes sowie für das neue Rechenzentrum der Bundesverwaltung an der Fellerstrasse 15A in Bern.
Das Gebäude Fellerstrasse 21 wird heute durch den Bereich Logistik des Bundesamtes für Bauten und Logistik sowie als Backup-Standort des Rechenzentrums des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation genutzt. Weil die beiden Ämter zukünftig weniger Lagerraum beanspruchen, können im Gebäude zusätzliche Arbeitsplätze erstellt werden. Zutrittskontrolle und Gebäudehülle sind an die heutigen Sicherheitsanforderungen anzupassen und die Fassaden im Kopfbau (Büroräume) müssen saniert werden. Es ist ein Verpflichtungskredit von 45,7 Millionen Franken erforderlich.
In unmittelbarer Nähe, an der Fellerstrasse 15A, entsteht das neue Rechenzentrum der Bundesverwaltung. Dafür hat das Parlament mit der Baubotschaft 2005 bereits 44,5 Millionen Franken bewilligt. Das Projekt wurde inzwischen weiterbearbeitet. Wegen neuen Belegungskonzepten und dem erhöhten Bedarf an die Gesamtleistung sind zusätzliche 19,4 Millionen Franken erforderlich.
55,8 Millionen für drei Bundeshäuser
Im Bundeshaus West, Sitz des EJPD und des EDA, müssen die Haustechnikanlagen integral saniert werden. Auch die Elektroinstallationen und die universelle Gebäudeverkabelung sind zu erneuern. Zudem müssen die Brandschutzeinrichtungen angepasst und verschiedene bauliche Massnahmen im Bereich der Flucht- und Rettungswege durchgeführt werden. Die Erdbebensicherheit soll gemäss den gültigen Vorgaben des Bundesamts für Umwelt verbessert werden. Ein Verpflichtungskredit von 22 Millionen Franken ist dazu erforderlich. Das Bundeshaus Inselgasse 1, Sitz des EDI, wird total saniert. Vorgesehen sind Massnahmen für die Erdbebensicherheit, das Schaffen einer durchgehenden Behindertengängigkeit, eine nachhaltige wärmetechnische Sanierung der Gebäudehülle, Anpassungen bezüglich Brandschutz und Sicherheit, sowie die Erneuerung der technischen Anlagen. Eingestellt sind 20,8 Millionen Franken. Für den Umbau und die Sanierung des Parlamentsgebäudes werden zusätzliche 13 Millionen Franken anbegehrt, Sie dienen verschiedenen Verbesserungen, decken zusätzliche Bedürfnisse der Nutzer ab und erfüllen Auflagen der Bewilligungsbehörden (Denkmalpflege, Brandschutz, SUVA).
Beginn der Sanierung der Forschungsanstalten
In den noch drei bestehenden Forschungsanstalten des Bundes (Reckenholz-Tänikon, Liebefeld-Posieux und Changins-Wädenswil) stehen grössere Unterhaltsmassnahmen bevor. Auf Grund der Dringlichkeit sind bisher die Standorte Reckenholz und Changins bearbeitet worden. In der zivilen Baubotschaft 2007 sind die Projekte für Reckenholz enthalten, Changins ist für die Baubotschaft 2008 vorgesehen. Die anderen Standorte folgen später.
Im Vordergrund der für Reckenholz beantragten Massnahmen steht die Sanierung der Gebäudehüllen der vier Haupttrakte der Forschungsanstalt Agroscope. Dabei soll der Minergie-Standard umgesetzt werden. Weitere Massnahmen betreffen die Verbesserung der Erdbebensicherheit, die Elimination von Schadstoffen (v.a. Asbest), die Anpassung der Fluchtwege und die Erneuerung der Wärmeproduktion. Es wird mit Kosten von 29,9 Millionen Franken gerechnet.
Sport, Kunst und Wettervorhersage
Das im Bauinventar als schützenswert eingestufte Hauptgebäude der Hochschule des Bundesamtes für Sport in Magglingen muss ebenfalls saniert werden. Bei dieser Gelegenheit sollen die Nutzung des Hauptgebäudes und der Gebäudeunterhalt verbessert werden. Insgesamt werden dafür 29,3 Millionen Franken beantragt. Erhöhte Sicherheitsanforderungen sowie die Schaffung von klimatischen Verhältnissen, die den üblichen internationalen Standards entsprechen, bedingen verschiedene bauliche

Gebäude-Anpassungen für die Villa am Römerholz in Winterthur. Dort ist die international bedeutende Kunstsammlung Oskar Reinhart untergebracht. Auch die Erdbebensicherheit muss verbessert werden. Es sind dazu 15,7 Millionen Franken erforderlich.
Das Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie (MeteoSchweiz) beabsichtigt die bestehenden Bodenmessnetze, nämlich das Automatische Netz, das Ergänzungsnetz und das konventionelle Klimanetz in den Jahren 2005-2012 in zwei Etappen zu erneuern und technisch auf den neusten Stand zu bringen, und in ein einziges modernes Messnetz (SwissMetNet) zu überführen. Gleichzeitig sollen alle Stationen automatisiert werden. Mit der Baubotschaft 2004 hat das Parlament dem Gesamtprojekt zugestimmt und 12 Millionen Franken für die 1. Etappe bewilligt. Diese 1. Etappe - der Ersatz von 72 alten Messstationen - ist derzeit in Ausführung und wird im Jahr 2008 abgeschlossen sein. Mit der 2. Etappe empfiehlt die MeteoSchweiz die Weiterführung des Gesamtprojektes und verfolgt damit die gleichen Ziele wie mit der ersten Etappe. Auf Grund der Vorprojekte und der Kostenschätzungen ist ein Verpflichtungskredit von 13 Millionen Franken erforderlich.
Der grösste Betrag in der zivilen Baubotschaft, nämlich 150 Millionen Franken, ist für den Rahmenkredit "Zivile Bauten" reserviert. Aus dem beantragten Rahmenkredit von 150 Millionen Franken werden Verpflichtungskredite für die zivilen Immobilien abgetreten. Die Abtretungen können unter anderem wie folgt beschrieben werden: Bauliche Massnahmen im Bereich Neu- und Umbau, Unterhalt und Rückbau, Sicherheitsmassnahmen, Notstrom-, Kommunikationsanlagen, nicht planbare und dringliche Liegenschaftskäufe und Liegenschaftssanierungen, Erstausstattung von Neubauten und neu erworbenen Gebäuden sowie Ausstattung neuer Arbeitsplätze" usw. Die eidgenössischen Räte werden im Rahmen der jährlichen Staatsrechnung mit der Zusatzdokumentation, Stand der Verpflichtungskredite des Bundesamtes für Bauten und Logistik, unter anderem auch über die einzelnen Abtretungen und die Beanspruchung dieses Rahmenkredits orientiert. (Quelle: Pressemitteilung des Finanzdepartements, 22. August 2007)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über Bauvorhaben und Grundstückserwerb der Sparte Zivil (Zivile Baubotschaft 2007)
25.09.2007 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
05.12.2007 SR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über einen Zusatzkredit "IT-Investitionen Infrastruktur" für das neue Rechenzentrum der Bundesverwaltung an der Fellerstrasse 15A in Bern
25.09.2007 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.12.2007 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** waren die Kredite unbestritten. In der Eintretensdebatte brachten die Kommissionssprecher und weitere Redner allerdings verschiedene Einwände zum Zusatzkredit von 13 Millionen Franken für das Parlamentsgebäude vor. Die beiden Beschlüsse wurden indessen diskussionslos angenommen. Der Nationalrat folgte dem Antrag seiner Kommission und strich den Vorschlag des Bundesrates, den Gesamtkredit von 349,9 Millionen Franken der Ausgabenbremse zu unterstellen (Art. 1 Abs. 2). In der Gesamtabstimmung passierte der Bundesbeschluss 1 mit 141 zu 7 und der Bundesbeschluss 2 mit 145 zu 0 Stimmen.
Obwohl die Kommission für öffentliche Bauten des **Ständerats** wie ihre nationalrätliche Schwesterkommission bedauerte, dass der Zusatzkredit von 13 Millionen Franken für den Umbau und die Sanierung des Bundeshauses trotz effizienter Planung nicht vermieden werden konnte, beantragte sie einstimmig, alle vorgelegten Projekte und Kredite anzunehmen. Der Kommissionssprecher Alain Berset (S, FR) sowie Rolf Büttiker (RL, SO) wiesen auf die Gründe für diesen Zusatzkredit hin und betonten, dass gemäss den Schlussfolgerungen im Bericht der Finanzkontrolle die Bundesgesetzgebung im Bereich der Finanzen vollständig eingehalten wurde. In der Gesamtabstimmung wurden die beiden Bundesbeschlüsse einhellig mit 30 zu 0 Stimmen angenommen.

08.081 OR. Miete und Pacht

Botschaft vom 12. Dezember 2008 zur Änderung des Obligationenrechts (Miete und Pacht) (BBl 2009 347)

Ausgangslage

Die vorgeschlagene Änderung des Mietrechts setzt an den wichtigsten Schwachstellen des geltenden Rechts an. Sie bezweckt die Abkehr von der Kostenmiete und die Einführung der Index- und Vergleichsmiete. Damit werden ein fairer Interessenausgleich, die Vereinfachung der mietrechtlichen Regeln, bessere Transparenz sowie eine Verstetigung der Mietzinsentwicklung angestrebt.
Das heutige Mietrecht als Teil des Obligationenrechts (OR) ist am 1. Juli 1990 in Kraft getreten. Es stützt sich auf Artikel 109 der Bundesverfassung. Das Recht ist in der Praxis zwar eingespielt, weist jedoch Schwachstellen auf, die dazu führten, dass von Mieter- und Vermieterkreisen, aber auch vom Bankensektor und weiteren Kreisen regelmässig Forderungen nach einer Revision gestellt wurden. Am 18. Mai 2003 gelangte die Volksinitiative "Ja zu fairen Mieten" des Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverbandes zur Abstimmung. Die Initiative verlangte eine Glättung des für Mietzinsanpassungen massgebenden Hypothekarzinssatzes und eine Verstärkung des Kündigungsschutzes. Sie wurde von Volk und Ständen abgelehnt. Auch der Gegenvorschlag von Bundesrat und Parlament, welcher am 8. Februar 2004 zur Abstimmung gelangte, wurde abgelehnt. Er sah eine Anpassung der Mietzinse an die Teuerung im Umfang von 100 Prozent vor. Zusätzlich hätten die Vermieterinnen und Vermieter die Möglichkeit gehabt, die Mietzinse aufgrund eines Vergleichsmietemodells periodisch zu erhöhen.
Eine weitere Vorlage, welche die Wahl zwischen Indexmiete und Kostenmiete vorsah, wurde in einer 2006 durchgeführten Vernehmlassung sehr kontrovers beurteilt und daher nicht weiterverfolgt.
Der Handlungsbedarf im Mietrecht blieb jedoch bestehen. Dieses ist über weite Strecken mangelhaft und entspricht hinsichtlich der Mietzinsgestaltung aufgrund der Entwicklung der Hypothekarzinssätze nicht mehr der wirtschaftlichen Realität.
Deshalb änderte der Bundesrat in einem ersten Schritt die Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG). Die Änderung ist am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Sie führte einen in der ganzen Schweiz anwendbaren Referenzzinssatz für Mietzinsanpassungen aufgrund von Hypothekarzinsänderungen ein.
Der vorliegende Revisionsentwurf basiert auf einer Konsenslösung, zu welcher die Mieter- und Vermieterverbände nach mehrmonatigen Verhandlungen am 13. November 2007 Hand boten. Der gestützt darauf ausgearbeitete Gesetzesentwurf wurde im Frühjahr 2008 in der Vernehmlassung grossmehrheitlich positiv beurteilt, auch wenn in einzelnen wichtigen Punkten Differenzen verblieben. Im Vordergrund der Revision steht die Aufhebung der Koppelung der Mietzinse an die Hypothekarzinssätze. Neu sollen die Mietzinse der Entwicklung der Teuerung folgen. Der Wechsel von einem Modell der Kostenmiete zu einem Indexsystem soll die Mietzinsgestaltung vereinfachen und transparenter machen. Heute kann bereits ein Anstieg des Hypothekarzinssatzes um 0,25 Prozentpunkte zu Mietzinserhöhungen von 3 Prozent führen. Die Anbindung der Mietzinse an die Teuerung hat dem gegenüber den Vorteil, dass die Mietzinse nur noch moderat ansteigen werden. Zudem wird die Mietzinsentwicklung für beide Parteien besser abschätzbar. Auf teilweise heftige Opposition von vielen Seiten stiess in der Vernehmlassung die volle Überwälzung des Landesindexes der Konsumentenpreise auf die Mietzinse. Deshalb hat der Bundesrat das Indexierungsmodell überdacht und zusätzliche Abklärungen in Auftrag gegeben. Gestützt auf deren Ergebnisse unterbreitet er ein modifiziertes System: Für die Anpassung der Mietzinse ist als Basis ein Landesindex massgebend, bei welchem die Wohn- und Energiekosten ausgeschlossen werden. Eine allenfalls mögliche Spiralwirkung bezogen auf den Mietzinsanteil des Indexes wird dadurch vermieden. Ebenso eine doppelte Verrechnung im Falle der Energiekosten, deren Steigerung bei den jährlichen Nebenkostenabrechnungen berücksichtigt wird. Bei einem gesunkenen Indexstand ist der Mietzins entsprechend herabzusetzen. Ob der Anfangsmietzins für Wohnräume missbräuchlich ist, soll anhand eines Vergleichsmietemodells überprüft werden. Die Vergleichsmieten werden mit einer anerkannten statistischen Methode ermittelt. Anschliessend ist eine Überprüfung des Mietzinses nur noch aufgrund der gesetzlichen und vertraglichen Anpassungsregeln möglich.
Die Vereinbarung gestaffelter Mietzinse oder der Umsatzmiete bei Geschäftsräumen ist weiterhin möglich, ebenso die Erhöhung aufgrund von Mehrleistungen der vermietenden Partei. Eine Handänderung der Liegenschaft ist hingegen kein Anpassungsgrund mehr.

Für gemeinnützige Wohnbauträger und die öffentliche Hand als vermietende Partei regelt der Bundesrat die Mietzinsgestaltung nach dem Grundsatz der Kostenmiete.
Beim Kündigungsschutz sind keine Änderungen vorgesehen. Dieser Bereich war in der Vergangenheit weniger umstritten als die Mietzinsgestaltung. Generell wird bisheriges Recht, das sich bewährt hat, beibehalten.
Mit den Übergangsbestimmungen wird sichergestellt, dass mietzinsrechtliche Senkungs-oder Erhöhungsansprüche, die nach bisherigem Recht entstanden sind, weiterhin geltend gemacht werden können. Der vermietenden Partei wird zudem das Recht eingeräumt, während längstens fünf Jahren seit Inkrafttreten des neuen Rechts den Mietzins nach altem Recht anzupassen, solange der Referenzzinssatz den Wert von 4,5 Prozent nicht übersteigt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Obligationenrecht (OR) (Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen)
25.05.2009 NR Nichteintreten.
17.06.2010 SR Eintreten; Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
14.09.2010 NR Nichteintreten.

Die Kommission für Rechtsfragen (RK) empfahl dem **Nationalrat**, nicht auf das Geschäft einzutreten. Norbert Hochreutener (CEg, BE) und die Fraktion der Grünen beantragten hingegen je Eintreten. Das zentrale Element der Revision war die Anbindung der Mieten an die Teuerung. Ob nun die Teuerung vollumfänglich oder abgeschwächt durch einen Spezialindex, wie der Bundesrat es vorschlug, auf die Mieten zu überwälzen seien, war strittig. Daniel Vischer (G, ZH) erläuterte für die Kommission die Gründe, die schliesslich zu deren Nichteintretens-Entscheid geführt hatten. Mit 13 zu 11 Stimmen war die Kommission bereits zu Beginn relativ knapp auf die Vorlage eingetreten. Der Bundesrat hatte eine Indexierung zu 80 Prozent beantragt, da die volle Überwälzung der Teuerung auf die Mieten in der Vernehmlassung auf starke Opposition gestossen war. Die Mehrheit der Kommission, so Daniel Vischer (G, ZH) weiter, favorisierte jedoch die volle Überwälzung der Teuerung auf die Mieten. Mit 22 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen lehnte die RK die Vorlage dennoch in der Gesamtabstimmung ab. Denn mit zunehmender Dauer der Beratung wurde klar, dass beide Varianten das Referendum nach sich ziehen würden; bei der vollen Umwälzung jenes des Mieterverbandes, im Falle der Annahme des bundesrätlichen Spezialindexes jenes der Vermieterorganisationen. "Mit Eintreten erreichen Sie nichts, weil in dieser Kommission bei der derzeitigen Zusammensetzung keine vernünftige andere Vorlage zustande kommt", beschrieb der Kommissionssprecher die Situation in der RK.
Norbert Hochreutener (CEg, BE) hob hervor, dass es in der aktuellen Debatte nicht um Detailfragen, sondern um die Grundsatzfrage gehe, ob der Rat eine Revision wolle oder nicht. Und wenn die Verbände "nun auf stur schalten" würden, so Norbert Hochreutener weiter, dann sollte das für das Parlament kein Grund sein, nicht doch eine Lösung zu suchen. Unterstützung erhielt er von seinem Ratskollegen Alec von Graffenried (G, BE), der als Fraktionssprecher der Grünen ebenso für Eintreten warb. Der Handlungsbedarf im Mietrecht sei seit 20 Jahren unbestritten. Auch unbestritten sei, dass die Miete der Teuerung folgen müsste. Brigitta M. Gadient (BD, GR) sah wie die Minderheitssprecher auch Handlungsbedarf. Sie betonte jedoch auch, dass es keinen Sinn habe, eine Reform anzugehen, wenn keine klaren Mehrheiten für einen neuen Weg vorhanden wären. Kurt Fluri (RL, SO) bestritt hingegen den Handlungsbedarf. Die heutige Lösung sei als der kleinste gemeinsame Nenner des Mietrechts zu betrachten. Er verwies auch darauf, dass der Spezialindex, den der Bundesrat nach der Vernehmlassung eingeführt hatte, der Akzeptanz der Mietrechtsrevision nicht gerade förderlich gewesen war. So konstatierte Bundesrätin Doris Leuthard am Ende der Debatte, dass der politische Wille zur Revision fehle, was für sie seltsam sei, denn zu Beginn der Vernehmlassung hätten alle Parteien ausser der SVP den Handlungsbedarf bestätigt. Mit 119 zu 61 Stimmen bei einer Enthaltung folgte der Rat der Empfehlung seiner Kommission und entschied, nicht auf die Vorlage einzutreten. Geschlossen für Nichteintreten stimmten die Mitglieder der SVP-Fraktion; praktisch geschlossen jene der RL-Fraktion. Fast geschlossen für Eintreten stimmte die grüne Fraktion. Die CEg-Fraktion und die sozialdemokratische Fraktion zeigten ein gespaltenes Stimmverhalten.
Damit ging die Vorlage in den **Ständerat**. Die vorberatende Kommission des Ständerats empfahl, auf die Vorlage einzutreten. Ein von linken Ratsmitgliedern eingereichter Antrag plädierte für Nichteintreten. Kommissionssprecher Hermann Bürgi (V, TG) wies in seinem Eingangsvotum darauf hin, dass

Mietrechtsrevisionen stets äusserst umstrittene Geschäfte gewesen seien, was auch dieses Mal der Fall war. Damit meinte er nicht nur den Entscheid des Nationalrates, auf die Vorlage erst gar nicht einzutreten, sondern auch die der Ratsdebatte vorangegangen Diskussionen in der eigenen Kommission. Die eigentliche Crux der Vorlage sei die Anpassung der Mietzinse an die Teuerung, respektive die Höhe des Indexes. Genau dies wurde auch im Ständerat von bürgerlicher Seite und den Mitgliedern des Hauseigentümerverbands (HEV) im Rat kritisiert. Nur wenn die Teuerung gänzlich auf die Miete überwälzt werden könnte, wäre die Vorlage für den HEV akzeptierbar, so Hannes Germann (V, SH). Dies umso mehr, als dass der HEV bedeutende Konzessionen gemacht habe. So habe er auf die Möglichkeit verzichtet, nach einer Handänderung den Mietzins anzupassen. Und er habe die Kappung der zulässigen Mietzinsanpassungen bei hohen Teuerungsraten akzeptiert. Von Seiten der Befürworter wurde demgegenüber herausgestrichen, dass die Energie- und Wohnkosten aus dem Spezialindex gestrichen wurden, weil bereits per Verordnung dekretiert wurde, dass Kosten aus Energieinvestitionen und zur Förderung einer besseren Energieeffizienz zu hundert Prozent auf die Mieten überwälzbar sind. Auf diesen Punkt hatten bereits die Kantone in der Vernehmlassung hingewiesen; und diese kritischen Stimmen, die vor möglichen Spiraleffekten warnten, hatte der Bundesrat in der Botschaft berücksichtigt.
In der Eintretensdebatte zeichnete sich auch ab, dass insbesondere die linken Standesvertreter aus der Romandie die Vergleichsmiete in der Detailberatung angreifen würden. So wies Luc Recordon (G, VD) darauf hin, dass es sehr schwierig sei, über eine genügend grosse Anzahl an Vergleichsobjekten zu verfügen. Alain Berset (S, FR), Präsident der Association romande des locataires (ASLOCA), pflichtete bei und fügte weiter hinzu, dass niemand diese Vergleichsmiete-Modelle wirklich gebrauchen würde, dass es sich also um rein theoretische Modelle handle und dass die Differenzen der berechneten Vergleichswerte zwischen den verschiedenen Modellen erheblich seien. Bundesrätin Doris Leuthard hielt diesen Voten entgegen, dass die Vergleichsmiete eben doch in einigen Staaten mit guten Resultaten zur Anwendung gelangte. Sie hob heraus, dass diese Art der Festlegung der Anfangsmiete eine höhere Flexibilität, aber auch Verantwortung für Mieter und Vermieter mit sich bringen würde. Der Rat folgte mit 28 zu 11 Stimmen der Empfehlung seiner Kommission und trat auf die Vorlage ein.
Der Rat folgte auch in der Detailberatung seiner Kommission. Er übernahm damit den vom Bundesrat vorgeschlagenen Spezialindex, änderte jedoch die Vorlage im Kapitel über die Mietzinsanpassung ab. Nebst der jährlichen Anpassung der Mieten an die Teuerung sah das Gesetz nun vor, dass Mieter und Vermieter, sofern sie es im Mietvertrag festgehalten hatten, alle fünf Jahre den Mietzins an das Marktniveau anpassen dürften. Veränderungen in der Lage und der Erschliessung der Immobilie könne so besser Rechnung getragen werden, ohne dass eine Kündigung notwendig würde, so Pankraz Freitag (RL, GL). Mit 21 zu 12 Stimmen nahm der Rat die Vorlage in der Gesamtabstimmung an. Vermieter und Vertreter der welschen Mieter stimmten gegen die Vorlage.
Hatte die vorbereitende Kommission in der ersten Eintretensdebatte vom 25. Mai 2009 seinem Rat empfohlen nicht auf die Vorlage einzutreten, so schlug sie nun dem **Nationalrat** das Gegenteil vor: Mit 15 zu 10 Stimmen und bei einer Enthaltung empfahl sie Eintreten. Für Nicht-Eintreten warb nun aber eine gewichtige Kommissionsminderheit. Die Argumente, die im Mai 2009 noch von der damaligen Kommissionsmehrheit für Nicht-Eintreten ins Feld geführt wurden, waren nun diejenigen der Minderheit. Und wiederum setzten sich diese Argumente durch: Mit 88 zu 86 Stimmen und 10 Enthaltungen setzte sich dieser Minderheitsantrag allerdings sehr knapp durch. Er wurde dank der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion, dem grossen Teil der Stimmen aus der sozialdemokratischen und vereinzelten Stimmen aus der grünen Fraktion angenommen. Da der Nationalrat dem Geschäft ein zweites Mal das Eintreten verweigert hatte, war das Geschäft definitiv erledigt.

09.054 Immobilienbotschaft EFD 2009

Botschaft vom 29. Mai 2009 über Bauvorhaben und Grundstückserwerb der Sparte Zivil (Zivile Baubotschaft 2009) (BBl 2009 4293)

Ausgangslage

Mit der zivilen Baubotschaft 2009 beantragt der Bundesrat beim Parlament einen Gesamtkredit von 353,4 Millionen Franken zur Erhöhung des Verpflichtungskredits "Zivile Bauten". In diesem Gesamtkredit sind die Finanzierung von drei grossen Bauvorhaben und ein Rahmenkredit für kleinere Bauvorhaben enthalten.

Bei den drei grossen Bauvorhaben handelt es sich um den Neu- und Umbau für das Bundesstrafgericht in Bellinzona, den Neu- und Umbau für die Schweizerische Botschaft in Moskau sowie um redimensionierte Ersatzbauten für die Agroscope Changins-Wädenswil in Nyon.
Neu- und Umbau für das Bundesstrafgericht in Bellinzona
Das Bundesstrafgericht übt seine Gerichtstätigkeit seit 2004 in einem gemieteten Bürogebäude und einem vom Kanton Tessin zur Verfügung gestellten Gerichtssaal unter provisorischen Bedingungen aus. Der Kanton Tessin stellt dem Bund für den definitiven Sitz des Bundesstrafgerichts eine Liegenschaft im Stadtzentrum von Bellinzona zur Verfügung. Mit dem geplanten Um- und Neubau des Gebäudes „Scuola" erhält das Bundesstrafgericht ein funktionelles Gebäude mit rund 80 Arbeitsplätzen und zwei Gerichtssälen.
Neu- und Umbau von Kanzlei und Residenz für die Schweizerische Botschaft in Moskau
Die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Russland haben sich in den letzten Jahren stark entwickelt. Neben der Intensivierung politischer Kontakte haben auch die Handelsvolumen, die Investitionen, die wissenschaftliche Zusammenarbeit und nicht zuletzt auch der Tourismus deutlich zugenommen. Die Schweizer Botschaft in Moskau hat sich parallel dazu zu einer der wichtigsten Auslandsvertretungen der Schweiz entwickelt. Die Infrastruktur für die sachgerechte Aufgabenerfüllung, eine angemessene Betreuung der Besuchsdelegationen und die Visaerteilung genügt den gestiegenen Anforderungen nicht mehr. Der geplante Neu- und Umbau trägt dem zusätzlichen Raumbedarf und den Nutzerbedürfnissen Rechnung. Zudem wird es das Bauvorhaben in Moskau erlauben, alle Dienststellen der Botschaft und die Residenz an einem Standort zu vereinen.
Ersatzbauten und neue Heizzentrale für die Agroscope Changins-Wädenswil in Nyon
Die Agroscope Changins-Wädenswil forscht im Auftrag des Bundes und im Dienste der Schweizerischen Landwirtschaft. Der Standort Changins in der Nähe von Nyon befasst sich mit den Forschungsschwerpunkten Acker-, Futter-, Reb- und Weinbau. Das geplante Bauvorhaben umfasst redimensionierte, auf die Bedürfnisse abgestimmte Ersatzbauten mit forschungsspezifischen Betriebseinrichtungen. Mit der erneuerten Heizzentrale wird von Schweröl und Gas auf die CO2-neutrale Heizenergie Holz gewechselt.
200 Millionen Franken Rahmenkredit
Aus dem Rahmenkredit werden Verpflichtungskredite für Bauvorhaben des Immobilienportfolios des Bundesamtes für Bauten und Logistik (BBL), die weniger als 10 Millionen Franken kosten, abgetreten. Zum Immobilienportfolio des BBL gehören jene Gebäude, die für die Aufgabenerfüllung der zivilen Bundesverwaltung, der Bundesversammlung sowie der Parlamentsdienste, der eidgenössischen Gerichte, des Bundes im Ausland und der ausserparlamentarischen Kommissionen bestimmt sind. (Quelle: Pressemitteilung Finanzdepartement vom 29.05.2009)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Immobilien des EFD für das Jahr 2009 (Immobilienbotschaft EFD 2009)
23.09.2009 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
24.11.2009 SR Zustimmung.

Der **Nationalrat** trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein. Der Sprecher der vorberatenden Kommission für öffentliche Bauten, Erich von Siebenthal (V, BE), stellte die drei Grossprojekte und den Rahmenkredit für die kleineren Bauprojekte näher vor. Einzig beim Grossprojekt zum Um- und Neubau der Schweizer Botschaft und Kanzlei in Moskau habe die Kommission Vorbehalte, weil sie den Kubikmeterpreis von 1 040 Schweizerfranken vergleichsweise als sehr hoch erachte. Deshalb habe sie nach längerer Beratung mit 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen, sich vorerst detaillierte Angaben liefern zu lassen und den betreffenden Verpflichtungskredit von 39,5 Millionen Franken um ein Jahr zu verschieben. Entsprechend beantrage die Kommission ihrem Rat nun einen Gesamtkredit von lediglich 313,9 Millionen Franken, was das Projekt jedoch nicht gefährde, weil der Baubeginn erst 2012 vorgesehen sei und genügend Zeitreserven vorhanden seien. Eine von Hans Stöckli (S, BE) angeführte Kommissionsminderheit beantragte, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen und den Verpflichtungskredit, mit Einbezug des Bauprojekts in Moskau, bei 353,4 Millionen Franken belassen. Bea Heim (S, SO) stellte die Frage, ob eine Verschiebung um ein weiteres Jahr klug sei, zumal die Baukosten in Moskau stark gesunken seien und kaum mehr Kostengenauigkeit erreicht werden könne. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf erinnerte den Rat ihrerseits daran, dass ein Verpflichtungskredit immer das

oberste Kostendach darstelle. Ein Vergleich von Kubikmeterpreisen sei immer schwierig, weil im Ausland in der Regel noch Auflagen hinzukämen, die sich auf den Preis auswirkten. Da im letzten Jahr die Preise in Moskau krisenbedingt gesunken seien, sei der Zeitpunkt für die Realisierung des Baus gut. Sie warnte davor, dass eine Verschiebung mit grosser Wahrscheinlichkeit sogar zusätzliche Kosten verursache und forderte den Rat auf, auf die Verschiebung zu verzichten. Der Antrag der Kommissionsmehrheit obsiegte schliesslich mit 112 zu 49 Stimmen.
Nachdem der Nationalrat mit 165 Stimmen einstimmig die Ausgabenbremse gelöst hatte, nahm er den betreffenden Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung mit demselben Abstimmungsresultat an.
Der **Ständerat** trat auf die Vorlage ein, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre. Wie der Sprecher der für die Vorberatung zuständigen Finanzkommission (FK-S) Hans Altherr (RL, AR) darlegte, gewichtete die Kommission die vom Nationalrat angestrebte Kostengenauigkeit für das Moskauer Bauprojekt höher als eine zügige Umsetzung. Deshalb beantrage die Kommission, dem Beschluss des Nationalrates zur Kürzung des Gesamtkredits um 39,5 Millionen Franken zuzustimmen. Zudem stellte er in Aussicht, dass die Finanzkommission mit Blick auf künftige ähnliche Fälle mit der Kommission für öffentliche Bauten des Nationalrates das Gespräch suchen werde.
Der Ständerat löste schliesslich seinerseits die Ausgabenbremse einstimmig mit 31 Stimmen und nahm den Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung ebenfalls einstimmig mit 29 Stimmen an.

09.074 Bauspar-Initiative sowie Eigene vier Wände dank Bausparen. Volksinitiativen

Botschaft vom 18. September 2009 zu den Volksinitiativen "Für ein steuerlich begünstigtes Bausparen zum Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum und zur Finanzierung von baulichen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen (Bauspar-Initiative)", sowie "Eigene vier Wände dank Bausparen" (BBl 2009 6975)

Ausgangslage

Der Bundesrat lehnt beide Volksinitiativen zum Bausparen ohne Gegenvorschlag ab. Dies deshalb, weil ein steuerlich privilegiertes Bausparen weder ein effektives noch ein effizientes Mittel zur Förderung von selbstgenutztem Wohneigentum ist.
Mit den Vorbezugsmöglichkeiten im Rahmen der beruflichen und der gebundenen Vorsorge bestehen bereits wirksame Instrumente für dessen Förderung. Zudem hat das Bausparen negative volkswirtschaftliche Auswirkungen und verkompliziert das geltende Steuerrecht.
Die am 29. September 2008 eingereichte Initiative der Schweizerischen Gesellschaft zur Förderung des Bausparens (nachfolgend SGFB-Initiative) sieht die fakultative kantonale Einführung von steuerlich abzugsfähigen Bauspareinlagen für den erstmaligen Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum in der Schweiz (maximal 15 000 Franken jährlich, Ehepaare das Doppelte) und zur Finanzierung von Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen (maximal 5000 Franken jährlich, Ehepaare das Doppelte) vor. Für beide Zwecke können Einlagen je einmal, aber nicht gleichzeitig während längstens zehn Jahren geäufnet werden. Darüber hinaus können die Kantone Bausparprämien von der Einkommenssteuer befreien.
Die am 23. Januar 2009 eingereichte Initiative "Eigene vier Wände dank Bausparen " des Hauseigentümerverbands Schweiz (nachfolgend HEV-Initiative) geht inhaltlich weniger weit. Sie beschränkt sich auf die steuerliche Privilegierung von Bauspareinlagen für den erstmaligen Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum in der Schweiz (maximal 10 000 Franken jährlich, Ehepaare das Doppelte) während längstens zehn Jahren. Im Gegensatz zur SGFB-Initiative ist sie nicht bloss fakultativ, sondern zwingend auf Stufe Bund und Kantone einzuführen.
Der Bundesrat hat das im Kanton Basel-Landschaft geltende und von den eidgenössischen Räten in seinen Grundzügen im Rahmen des Steuerpakets 2001 übernommene Bausparmodell zu keiner Zeit befürwortet. Er hat vielmehr die Meinung vertreten, dass im Rahmen der steuerlichen Wohneigentumsförderung kein neues Instrument eingeführt werden soll. Konsequenterweise und im Einklang mit seiner bisherigen Haltung lehnt er beide Volksinitiativen ohne Gegenvorschlag ab. Die Gründe für die ablehnende Haltung sind vielfältig. Das geltende Steuerrecht trägt dem Verfassungsauftrag zur Wohneigentumsförderung im Rahmen der Vorsorge bereits gebührend Rechnung. Die steuerlich privilegierten Vorbezugsmöglichkeiten aus der 2. Säule und der Säule 3a erweisen sich als wirksame Instrumente für den Ersterwerb von selbstgenutztem Wohneigentum. Eine weitere zentrale

Förderkomponente ist die steuerliche Festlegung der Eigenmietwerte. Weil diese unter den Marktwerten liegen, unterstützen sie den genannten Verfassungsauftrag. Die bestehenden steuerlichen Massnahmen führen dazu, dass kein Handlungsbedarf für eine weitergehende steuerliche Wohneigentumsförderung vorliegt.
Das Bausparen selbst weist eine ungünstige sozial- und einkommenspolitische Wirkung auf. Aufgrund der progressiv ausgestalteten Einkommenssteuern profitieren vor allem Personen mit höheren Einkommen von einem Bausparabzug. Bausparen wirkt in Bezug auf das steuerbare Einkommen sogar regressiv, d.h. Haushalte mit einem steuerbaren Einkommen von weniger als 40 000 Franken sind deutlich untervertreten, Bausparende mit steigendem Einkommen zunehmend stärker vertreten. Effektivität und Effizienz des steuerlich privilegierten Bausparens sind insofern als bescheiden einzustufen, als es nur einem kleinen Teil der sogenannten Schwellenhaushalte, d.h. der Haushalte mit Bruttoeinkommen zwischen 60 000 und 100 000 Franken pro Jahr, ermöglicht, selbstgenutztes Wohneigentum zu erwerben. Von der Einführung steuerlich abzugsfähiger Bauspareinlagen profitieren in erster Linie Steuerpflichtige, die über ausreichend Mittel verfügen, jedoch auch ohne Bausparen in der Lage sind, in den Genuss von selbstgenutztem Wohneigentum zu kommen.
Entsprechend hoch ist der Mitnahmeeffekt zu veranschlagen. Zusätzlich fällt ein Teil der Wirkungen des Bausparens bei den Anbietern von Bausparprodukten (Banken und andere Finanzinstitute) an. Sind gut entwickelte Kapital- und Wohnungsmärkte vorhanden, so stellt Bausparen weder ein effektives noch effizientes Instrument dar, weil es sich nicht als ausreichend zielführend erweist, um das Wohneigentum junger Familien in unteren und mittleren Einkommenskategorien zu fördern. Volkswirtschaftlich gesehen hat eine steuerlich begünstigte Wohneigentumsförderung negative Wachstums- und Wohlfahrtseffekte. Gründe dafür sind die Verzerrung von Konsumentscheidungen der Haushalte, die Kapitalisierung der Fördermassnahmen in den Bodenpreisen und die Verdrängung der produktivitäts- und wachstumswirksamen Investitionen im Unternehmenssektor durch produktivitätsneutrale Wohnbauinvestitionen.
Die mit der SGFB-Initiative verbundenen Steuererleichterungen erweisen sich in vierfacher Hinsicht als problematisch: Erstens führt die völlige Steuerbefreiung der geäufneten Bauspareinlagen beim Bezug zu einer sachlich nicht begründeten Privilegierung gegenüber den Vorbezugssystemen der 2. Säule und der Säule 3a. Deren Kapitalleistungen aus Vorsorge bauen auf einer separaten Besteuerung mit reduziertem Tarif auf. Zweitens führt das Energie-Bausparen zu einer doppelten Ermässigung der Steuerbelastung. Nicht nur berechtigt das in eine Bauspareinlage eingebrachte Kapital zum Abzug vom steuerbaren Einkommen und zum steuerfreien Bezug bei zweckmässiger Verwendung. Mit demselben Kapital können energetische Investitionen im Zeitpunkt ihrer Ausführung auch als Unterhaltskosten abgezogen werden, was zu einer ungerechtfertigten Verdoppelung führt. Drittens bleibt die privilegierte Nachbesteuerung zweckentfremdeter Spareinlagen (getrennt vom übrigen Einkommen mit einer Jahressteuer) nicht ausgeschlossen, was ungerechtfertigten Steueroptimierungen Vorschub leistet. Wird viertens in Ergänzung zum Energie-Bausparen auch noch die Steuerbefreiung der Bausparprämien zugelassen, so führen diese zusätzlichen Abzugsmöglichkeiten zu einem Missverhältnis gegenüber der Mieterschaft.
Die HEV-Initiative erweist sich insofern als moderater, als der zweite und vierte der oben genannten Punkte entfallen. Im Gegensatz zur SGFB-Initiative erwähnt die HEV-Initiative keine Nachbesteuerungsbedingungen für den Fall, dass die Bausparmittel nicht zweckgemäss verwendet werden.
Beide Volksinitiativen zum Bausparen stehen im Widerspruch zum Ziel, das Steuerrecht zu vereinfachen. Denn Abzugsmöglichkeiten für den erstmaligen Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum würden das heutige Steuersystem komplizierter machen und den Vollzugsaufwand erhöhen. Bei der SGFB-Initiative kommt erschwerend noch das Energie-Bausparen hinzu, weil auch hier die zweckkonforme Verwendung des geäufneten Kapitals (Durchführung einer energetischen Sanierung) zu prüfen ist. Veranlagungsseitig ist hierzu fachmännisches Know-how beizuziehen und zu entschädigen. Bei nicht zweckgemässer Verwendung des geäufneten Bausparkapitals ist eine Nachbesteuerung vorgesehen. Diese setzt bei interkantonalem Wohnsitzwechsel entsprechende Kontrollmittel voraus. Der Ausbau eines tauglichen Meldewesens erhöht unweigerlich den administrativen Aufwand bei den kantonalen Behörden.
Harmonisierungsrechtlich ergibt sich eine grundsätzliche Divergenz zwischen den beiden Volksinitiativen. Während die HEV-Initiative der formellen Steuerharmonisierung Rechnung trägt, ignoriert die SGFB-Initiative diesen verfassungsrechtlichen Grundsatz, indem sie einzig den Kantonen eine Optionsmöglichkeit für ein Bausparmodell einräumt, was zu sachlich nicht begründbaren unterschiedlichen Regelungen in den Kantonen führen würde. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für ein steuerlich begünstigtes Bausparen zum Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum und zur Finanzierung von baulichen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen (Bauspar-Initiative)"

18.03.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
08.06.2010	SR	Abweichend.
03.03.2011	SR	Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 29. März 2012 verlängert.
07.03.2011	NR	Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 29. März 2012 verlängert.
15.09.2011	NR	Abweichend.
21.09.2011	SR	Abweichend.
22.09.2011	NR	Abweichend.
27.09.2011	SR	Abweichend.
28.09.2011	NR	Der Antrag der Einigungskonferenz wird abgelehnt.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen"

18.03.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
08.06.2010	SR	Rückweisung an die Kommission.
03.03.2011	SR	Abweichend. Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 23. Juli 2012 verlängert.
07.03.2011	NR	Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 23. Juli 2012 verlängert.
15.09.2011	NR	Abweichend.
21.09.2011	SR	Abweichend.
22.09.2011	NR	Abweichend.
27.09.2011	SR	Abweichend.
28.09.2011	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
29.09.2011	SR	Der Antrag der Einigungskonferenz wird abgelehnt.

Entgegen dem Antrag des Bundesrates stiessen im **Nationalrat** im bürgerlichen Lager beide Initiativen auf eine breite Zustimmung. Wie der Kommissionssprecher Georges Theiler (RL, LU) darlegte, erachtete die vorberatende Kommission für Wirtschaft und Abgeben (WAK) das Bausparen als effizientes Mittel zur Wohneigentumsförderung, weshalb sie dem Rat beide Initiativen mit deutlichem Mehr - die "Bauspar-Initiative" des SGFB mit 16 zu 8 Stimmen und die Initiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" des HEV mit 17 zu 7 Stimmen - zur Annahme empfahl. Durch die Initiativen solle ein Beitrag geleistet werden, um die tiefe Eigentumsquote in der Schweiz massiv zu erhöhen. Namentlich auch jungen Familien solle geholfen werden, den "Traum eines Eigenheims" zu verwirklichen. Die Initiativen böten für Mieterinnen und Mieter einen Anreiz zum mehrjährigen Ansparen des nötigen Eigenkapitals. Gleichzeitig böten sie auch einen Anreiz für die Banken, interessante Instrumente mit Sonderkonditionen zu entwickeln, um damit künftige Kundinnen und Kunden für Baukredite oder Hypotheken zu gewinnen. Im Rat unterstützten neben den Fraktionen V, CEg und RL auch die BDP-Fraktion die Begehren. Hansjörg Hassler (BD, GR) wies darauf hin, dass Eigentümer Eigenverantwortung übernähmen und dadurch zur Stabilität ihrer Gemeinden beitrügen.
Von Hildegard Fässler (S, SG) angeführte Kommissionsminderheiten beantragten hingegen, beide Initiativen Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen, weil diese einen falschen Ansatz verfolgten und falsche Anreize setzten. Die Sprecherin warnte vor dem Mitnahmeeffekt, wie er aus dem Kanton Baselland bekannt sei, welcher bekanntlich bereits über kantonale gesetzliche Grundlagen für das Bausparen verfüge. So zeige das Beispiel, dass vor allem aus Gründen der Steueroptimierung gespart werde. Im Übrigen könnten es sich nur Leute mit hohen Einkommen leisten, überhaupt zu sparen. Diese Bevölkerungsgruppe könne jedoch auch ohne die Möglichkeit des Bausparens ein Eigenheim finanzieren. Louis Schelbert (G, LU) legte dar, dass die Grüne Fraktion die Initiative des SGFB zwar ablehne, im Falle der Initiative des HEV jedoch gespalten sei und deshalb Stimmfreigabe beschlossen habe. Für die befürwortende knappe Fraktionsmehrheit trug Alec von Graffenried (G, BE) das Argument vor, dass

Wohneigentum der besseren Einbindung in die Gesellschaft diene und die Teilnahme am öffentlichen Leben fördere.
Vor den Abstimmungen über die Initiativen hatte der Nationalrat über Rückweisungsanträge einer Kommissionsminderheit sowie eines Ratsmitglieds zu befinden. Eine Kommissionsminderheit Louis Schelbert (G, LU), die den Bundesrat beauftragen wollte, einen direkten Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe zu präsentieren, der auch die Anliegen des gemeinnützigen und genossenschaftlichen Wohnbaus berücksichtigt, unterlag mit 117 zu 66 Stimmen. Den zweiten Rückweisungsantrag von Thomas Weibel (CEg, ZH), der vom Bundesrat einen indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe forderte, durch den das Bausparen für energetisch vorbildliche Bauten begünstigt, alternative Modelle zu steuerlichen Massnahmen geprüft sowie Nachbesteuerungsvorschriften und Missbrauchs-Schutzmassnahmen vorgeschlagen werden, lehnte der Nationalrat mit 66 zu 41 Stimmen ab. Schliesslich beschloss der Nationalrat mit 118 zu 64 die "Bauspar-Initiative" der SGFB und mit 121 zu 61 Stimmen die Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" des HEV Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen. Einer Kommissionsmotion (10.3012), die den Bundesrat beauftragen wollte, die föderalistisch angelegte "Bauspar-Initiative" vor der Initiative des Hauseigentümerverbands zur Abstimmung zu bringen, stimmte der Nationalrat zu, ohne dass ein anders lautender Antrag gestellt worden wäre.
Im **Ständerat** wurde zwar mehrheitlich die Auffassung vertreten, dass hinsichtlich der Einführung des Bausparens Handlungsbedarf besteht. Im Gegensatz zum Nationalrat wurden die durch die Initiativen zur Diskussion gestellten Bausparmodelle jedoch als problematisch erachtet. Der Rat sprach sich deshalb für die Ausarbeitung eines indirekten Gegenvorschlags auf Gesetzesstufe aus.
Wie der Kommissionssprecher Hannes Germann (V, SH) darlegte, lehnte die vorberatende Kommission die "Bauspar-Initiative" der SGFB mit 8 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung ab, weil diese gegen das eidgenössische Steuerharmonisierungsgesetz verstosse, in der Umsetzung zu kompliziert wäre und bezüglich der Höhe der Steuerausfälle für Bund und Kantone als zu weit reichend beurteilt wurde. Die Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" des HEV fand hingegen in der Kommission mit 5 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen nur mit Stichentscheid des Präsidenten eine knappe Zustimmung, weil sie steuerseitig moderatere Wirkungen entfalte. In die Kommissionsverhandlungen war zudem durch einen Minderheitsantrag von Eugen David (CEg, SG) ein direkter Gegenentwurf eingebracht worden. Ausgehend vom Inhalt der HEV-Initiative sah dieser vor, zusätzlich eine zweckgebundene Verwendung der Spareinlagen vorzuschreiben und in Anlehnung an die berufliche Vorsorge eine Steuerbarkeit zum Zeitpunkt der Auszahlung zu verankern.
In der Ratsdebatte warnte Simonetta Sommaruga (S, BE) davor, dass die Volksinitiativen zu einer "massiven Verkomplizierung" des Steuersystem führten. Rolf Büttiker (RL, SO) erinnerte dagegen an den Erfolg des Bausparmodells von Baselland, mit dem auch weniger privilegierte Bevölkerungsschichten erfolgreich angesprochen würden. This Jenni (V, GL) strich den Nutzen des Bausparens insbesondere für junge Leute im Alter von 25 bis 40 Jahren hervor.
Schliesslich folgte der Ständerat den Anträgen seiner Kommission nur teilweise. Im Falle der "Bauspar-Initiative" der SGFB schloss er sich der Argumentation seiner Kommission an und beschloss mit 25 zu 16 Stimmen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Im Falle der HEV-Initiative entschied der Ständerat jedoch gegen den Antrag seiner Kommission: Mit 36 Stimmen nahm er einstimmig einen Rückweisungsantrag von Paul Niederberger (CEg, NW) an, der die Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" des HEV an die vorberatende WAK zurückweis mit dem Auftrag, den Inhalt des direkten Gegenvorschlages von Ständerat David als indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe zu präsentieren. In der Folge zog die Kommissionsminderheit ihren direkten Gegenentwurf zugunsten des Rückweisungsantrags zurück. Dessen Urheber hatte bereits am Vortag eine entsprechende parlamentarische Initiative (10.447) in der Form eines ausformulierten Entwurfes eingereicht, mit dem Ziel, dass die vorberatenden Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben die Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage unverzüglich an die Hand nehmen können.
Als Konsequenz seiner Beschlüsse lehnte der Rat ohne Gegenantrag die Motion der nationalrätlichen WAK (10.3012) ab, die den Bundesrat beauftragen wollte, die "Bauspar-Initiative" vor der Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" zur Abstimmung zu bringen.
Der Rat setzte die Behandlung des Geschäftes in der Frühlingssession 2011 fort. Die Kommission beantragte die Verlängerung der Behandlungsfrist für beide Volksinitiativen. Diese konnte jedoch nur beschlossen werden, wenn der Rat bereit war, auf den indirekten Gegenentwurf einzutreten. Folglich ging er zur Behandlung der Parlamentarischen Initiative 10.459 Indirekter Gegenentwurf zu den Volksinitiativen "Eigene vier Wände dank Bausparen" und "für ein steuerlich begünstigtes Bausparen zum Erwerb von

selbstgenutztem Wohneigentum und zur Finanzierung von baulichen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen (Bauspar-Initiative)" über. Eine Kommissionsminderheit und der Bundesrat beantragten Nichteintreten auf den indirekten Gegenentwurf. Die beiden Initianten - die Schweizerische Gesellschaft für Bausparen (SGFB) und der Hauseigentümerverband (HEV) - hatten im Vorfeld der Debatte zum indirekten Vorschlag verlauten lassen, dass sie bereit wären ihre Initiativen zurückzuziehen, wenn der indirekte Gegenentwurf von beiden Räten beschlossen würde. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf würdigte den indirekten Gegenentwurf der Kommission: Dieser enthalte gegenüber den Volksinitiativen "eine klare Festlegung der Besteuerungsmodalitäten", verbessere die Transparenz und sehe auch "etwas grösseres Masshalten bei der Steuererleichterung" vor. Sie lehnte ihn trotzdem ab, da er die sozialpolitische Wirkung, die von den Befürwortern behauptet würde, verfehle. Er führe wie die Initiativen auch zu negativen ökonomischen Auswirkungen, da es die Entscheidungen der privaten Haushalte verzerre. Teile der Wirkung der Förderung des Bausparens würden bei den Anbietern solcher Bausparprodukte anfallen und andere Teile würden in steigenden Immobilienpreisen verpuffen. Das wichtigste Gegenargument sowohl gegen die Initiativen wie auch den indirekten Gegenvorschlag sah die Bundesrätin darin, dass mit dem Bausparen die Rechtsgleichheit infrage gestellt würde. Sie verwies auf das Bundesgericht, das wiederholt festgehalten hatte, "dass mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Wohneigentumsförderung nicht gemeint ist, dass man Massnahmen treffen soll, die letztlich gegen die Rechtsgleichheit verstossen".
Die Befürworter sahen im Gegenvorschlag die Möglichkeit, ein gegenüber den Initiativen moderateren Vorschlag des Bausparens zu ermöglichen. Sie verwiesen auf die im internationalen Vergleich tiefe Wohneigentumsquote der Schweiz und auf Umfragen, wonach sich fast drei Viertel der Schweizer Wohnbevölkerung Wohneigentum wünschten. Darüber hinaus wurden auch wahltaktische Überlegungen ins Feld geführt: Mit dem Eintreten auf den indirekten Gegenentwurf würde man dem Nationalrat die Möglichkeit geben, auf seinen Entscheid zurückzukommen. Der Nationalrat hatte als Erstrat entschieden, den Beschlussentwurf des Bundesrates abzulehnen und beide Initiativen Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.
Der Ständerat trat mit 20 zu 15 Stimmen auf den indirekten Gegenentwurf ein, veränderte diesen in der kurzen Detailberatung leicht und verabschiedete ihn mit 17 zu 17 Stimmen dank Stichentscheids des Ratspräsidenten.
Die vorberatende Kommission des **Nationalrates** beantragte aufgrund der Annahme des indirekten Gegenentwurfs im Ständerat die Fristverlängerung für die Behandlung beider Initiativen. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) hatte den Beschluss auf Fristverlängerung einstimmig gefasst. Eine Fristverlängerung sei dringend notwendig, ansonsten müsste der Rat die beiden Initiativen in dieser Session beschliessen, so der Kommissionssprecher. Louis Schelbert (G, LU) hatte Antrag gestellt, auf den indirekten Gegenentwurf zu verzichten und der Fristverlängerung nicht zuzustimmen. Mit 99 zu 52 Stimmen folgte der Rat dem Antrag seiner Kommission. Die Ratslinke hatte geschlossen den Antrag Schelbert unterstützt. Alle anderen Fraktionen waren der Kommission gefolgt.
(Der indirekte Gegenvorschlag wurde in der Sommersession 2011 vom Ständerat in der Schlussabstimmung abgelehnt. Der Nationalrat hatte ihm zugestimmt. (Siehe Geschäft 10.459.))
Der Ständerat hatte anders als der Nationalrat zuvor die Bauspar-Initiative und die Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" zur Ablehnung empfohlen; er vertrat damit die gleiche Haltung wie der Bundesrat. Zwei Minderheitsanträge von links-grüner Ratsseite beantragten im **Nationalrat** die Zustimmung zu den Beschlüssen des Ständerates, die Kommissionsmehrheit wollte an ihren Beschlüssen festhalten. Mit 112 zu 63 und 113 zu 61 Stimmen hielt der Nationalrat an seinen Beschlüssen fest. Die sozialdemokratische Fraktion und die grüne Fraktion hatten jeweils geschlossen für die Minderheitsanträge gestimmt. Einzelne CEg-Fraktionsmitglieder hatten auch gegen die Kommissionsmehrheit gestimmt. Der Nationalrat hatte im Rahmen des Geschäfts 09.074 auch über eine Motion der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) zu entscheiden (11.3759 Volksinitiativen zum Bausparen. Reihenfolge der Volksabstimmungen), die verlangte, dass zuerst die Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" zur Abstimmung gelangte. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion. Der Rat folgte jedoch mit 105 zu 62 Stimmen dem Vorschlag seiner Kommission. Damit ging die Motion an den 2. Rat. Alle bürgerlichen Fraktionen hatten die Kommissionsmotion unterstützt. Damit ging das Geschäft wieder an den **Ständerat**. Im Falle der Bauspar-Initiative beschloss der Rat ohne Debatte und Gegenantrag am eigenen Beschluss festzuhalten. Im Falle der Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" empfahl die vorberatende Kommission seinem Rat, den Beschluss des Nationalrates zu

übernehmen. Ein Minderheitsantrag beantragte Festhalten. Mit 17 zu 16 Stimmen entschied der Rat, am eigenen Beschluss festzuhalten.
Mit dem gleichen politischen Kräfteverhältnis hielt der **Nationalrat** seinerseits an seinen Beschlüssen fest. Auch der **Ständerat** wich nicht von seinen Beschlüssen ab. Dass Geschäft ging damit in die **Einigungskonferenz**. Diese schlug vor, die Bauspar-Initiative dem Volke zur Ablehnung zu empfehlen, so wie das der Ständerat getan hatte; eine bürgerliche Minderheit beantragte, den Vorschlag der Einigungskonferenz abzulehnen. Die Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" sollte, wie der Nationalrat es wollte, zur Annahme empfohlen werden; eine Minderheit verlangte die Ablehnung.
Der **Nationalrat** stimmte im Falle der Bauspar-Initiative mit 93 zu 70 Stimmen gegen den Antrag der Einigungskonferenz. Alle bürgerlichen Fraktionen hatten grossmehrheitlich bis geschlossen für die Minderheit gestimmt. Mit 98 zu 62 Stimmen und dem gleichen politischen Kräfteverhältnis folgte er dem Vorschlag der Einigungskonferenz, dem Volke die Annahme der zweiten Initiative zu empfehlen. Das gleiche politische Kräfteverhältnis hatten diesen Beschluss erzeugt.
Da der Nationalrat den Vorschlag der Einigungskonferenz im Falle der Bauspar-Initiative abgelehnt hatte, musste der **Ständerat** nur noch über den Vorschlag der Einigungskonferenz zum zweiten Bundesbeschluss entscheiden. Die Einigungskonferenz schlug die Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates vor; eine Empfehlung, die auch von der Kommissionsmehrheit getragen wurde. Der Rat entschloss sich jedoch mit 24 zu 16 Stimmen für den Minderheitsantrag. Dieses Abstimmungsresultat bedeutete, dass die Bundesversammlung keine Abstimmungsempfehlung zu beiden Initiativen abgeben würde.

10.055 Immobilienbotschaft EFD 2010

Botschaft vom 4. Juni 2010 über die Immobilien des EFD für das Jahr 2010 (Immobilienbotschaft EFD 2010) (BBl 2010 4209)

Ausgangslage

Der Bundesrat hat die Botschaft 2010 über die zivilen Bundesbauten verabschiedet. Er beantragt damit beim Parlament einen Gesamtkredit von 213 Millionen Franken zur Erhöhung des Verpflichtungskredits "Zivile Bauten". Dieser Gesamtkredit enthält die Finanzierung von zwei grossen Bauprojekten und einen Rahmenkredit für kleinere Bauvorhaben.
Bei den zwei grossen Bauprojekten handelt es sich um den Neu- und Umbau der Kanzlei und Residenz der Schweizer Botschaft in Moskau sowie um die Optimierung der Beherbergungsanlage des Centro Sportivo in Tenero.
Parallel zur Intensivierung der politischen Kontakte und der wirtschaftlichen Beziehungen hat sich die Schweizer Botschaft in Moskau zu einer der wichtigsten Auslandsvertretungen der Schweiz entwickelt. Die Infrastruktur für die sachgerechte Aufgabenerfüllung genügt den gestiegenen Anforderungen nicht mehr. Der geplante Neu- und Umbau trägt dem zusätzlichen Raumbedarf Rechnung, den die Botschaft zur Erbringung ihrer Dienstleistungen benötigt. Zudem wird das Bauvorhaben in Moskau erlauben, alle Dienststellen der Botschaft und die Residenz an einem Standort zu vereinen.
Der Verpflichtungskredit für dieses Bauvorhaben war bereits Teil der Immobilienbotschaft 2009. Der Entscheid wurde damals um ein Jahr verschoben, um grössere Kostensicherheit auf der Basis des aktuellen Moskauer Baumarkts zu erlangen. Inzwischen sind diese Kosten ermittelt worden.
Das Centro Sportivo in Tenero (CST) ist neben Magglingen der zweite Hauptstandort des Bundesamts für Sport (BASPO). Im CST trainieren vor allem Jugendliche in Sportlagern. Rund 50 Prozent des Unterkunftsangebots im CST deckt der Bereich "Campeggio" mit seinen fest montierten Zelten ab.
Die Verpflegungs- und Sanitärbereiche sowie die Infrastruktur- und Logistikanlagen des Zeltplatzes entsprechen nicht mehr den heutigen hygienischen, betrieblichen und sozialen Anforderungen. Die zur Optimierung des Betriebs notwendigen Ersatzneubauten und Anlagen - ein Zeltplatz für 600 Personen, drei Rasenspielfelder sowie die Erschliessung der neuen Anlagen mit einem Weg- und Fahrnetz - sollen nun in einer weiteren Etappe im Rahmen des übergeordneten Gesamtkonzepts realisiert werden.
Aus dem Rahmenkredit werden Verpflichtungskredite für Bauvorhaben des Immobilienportfolios des Bundesamtes für Bauten und Logistik (BBL) abgetreten, die weniger als 10 Millionen Franken kosten. Im Immobilienportfolio des EFD sind Gebäude, die für die Aufgabenerfüllung der zivilen Bundesverwaltung, der Bundesversammlung und der Parlamentsdienste, der eidgenössischen Gerichte, des Bundes im Ausland sowie der ausserparlamentarischen Kommissionen bestimmt sind. Alle Bauten haben über ihren

gesamten Lebenszyklus hohen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Anforderungen zu genügen. (Quelle: Pressemitteilung Finanzdepartement vom 04.06.2010)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Immobilien des EFD für das Jahr 2010 (Immobilienbotschaft EFD 2010)
15.09.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.12.2010 NR Zustimmung.

Beide Räte diskutierten zwar über die Kosten der Bauarbeiten in Schweizer Botschaften und über die in diesem Bereich schwierige Kostenkontrolle, dennoch traten **Ständerat** wie **Nationalrat** ohne Gegenstimme auf die Vorlage ein. Das qualifizierte Mehr wurde in der Abstimmung über die Ausgabenbremse in beiden Räten ohne weiteres erreicht. In der Gesamtabstimmung nahm der **Ständerat** den Bundesbeschluss gemäss dem Entwurf des Bundesrates mit 34 zu 0 Stimmen an, der **Nationalrat** mit 135 zu 6 Stimmen.

10.067 Wohnraumförderung. Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen

Botschaft vom 18. August 2010 zu einem Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung (BBl 2010 5557)

Ausgangslage

Der Bundesrat beantragt 1400 Millionen Franken für Eventualkredite, mit denen der Bund ab Mitte 2011 bis 2015 im Jahresdurchschnitt drei bis vier Emissionen der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW) im Gesamtbetrag von rund 350 Millionen Franken verbürgen kann. Im gleichen Zeitraum werden sich die bestehenden Garantieverpflichtungen dank der bis dahin zur Rückzahlung fällig werdenden Anleihen um rund 600 Millionen Franken verringern.
Artikel 108 der Bundesverfassung verpflichtet den Bund zu Förderungsmassnahmen in der Wohnungsversorgung. Der Erfüllung dieses Auftrags dient gegenwärtig hauptsächlich das Wohnraumförderungsgesetz vom 21. März 2003 (WFG; SR 842). Die darin vorgesehenen direkten Bundesdarlehen für die allgemeine Wohnraumförderung sind mit dem Entlastungsprogramm 2003 bis Ende 2008 sistiert worden. Im Februar 2007 hat der Bundesrat entschieden, ganz auf die direkte Darlehensgewährung zu verzichten und die künftige Wohnraumförderung auf den gemeinnützigen Wohnungsbau und einen sogenannten indirekten Förderungsweg zu beschränken. Dieser umfasst erstens die Alimentierung eines Fonds de roulement, der von den Dachorganisationen der gemeinnützigen Wohnbauträger im Auftrag des Bundestreuhänderisch verwaltet wird und aus dem zinsgünstige Darlehen für Neubau- und Erneuerungsprojekte gemeinnütziger Bauträger ausgerichtet werden. Zweitens soll der Bund weiterhin mit Garantieleistungen die von den gemeinnützigen Bauträgern in Selbsthilfe betriebenen Finanzierungsinstrumente unterstützen. Im Vordergrund steht dabei die EGW, deren Anleihen der Bund gestützt auf Artikel 35 WFG verbürgt, sowie sekundär die Hypothekar-Bürgschaftsgenossenschaft gemeinnütziger Wohnbauträger (HBG), deren Bürgschaften der Bund gestützt auf Artikel 36 WFG rückverbürgt.
Gleichzeitig mit dem Gesetz bewilligte das Parlament 2003 einen Rahmenkredit im Gesamtbetrag von 2075 Millionen Franken. Davon entfielen 300 Millionen Franken auf Darlehen und 1775 Millionen Franken auf Eventualverpflichtungen. Vom Darlehenskredit stehen Ende 2010 noch 105 Millionen Franken zur Verfügung, die gemäss Konsolidierungsprogramm 2012-2013 in Jahrestranchen bis 2017 sukzessive dem Fonds de roulement zugeführt werden sollen. Ein weiterer Rahmenkredit für Darlehen ist nicht vorgesehen. Hingegen besteht bei den Eventualverpflichtungen ein dringender Aufstockungsbedarf.
Vom gesprochenen Rahmenkredit von 1775 Millionen Franken dürften Anfang 2011 noch rund 200 Millionen Franken zur Verfügung stehen, womit der Bedarf bis ins zweite Halbjahr 2011 gedeckt ist. Der Bundesrat beantragt, über diesen Zeitpunkt hinaus die Aktivitäten der EGW und in geringem Umfang jene der HBG mit Garantieleistungen zu unterstützen. Dies verlangt nicht nur der Verfassungsauftrag, sondern auch die Situation auf dem Wohnungsmarkt. Trotz überdurchschnittlicher Neubautätigkeit führte in jüngerer Zeit eine vor allem durch das Bevölkerungswachstum alimentierte hohe Nachfrage zu regional angespannten Märkten mit markanten Preis- und Mietzinssteigerungen, von denen nicht nur die wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungsgruppen, sondern auch Angehörige des Mittelstandes betroffen sind. In dieser Situation wirkt der gemeinnützige Wohnungsbau dank seiner Orientierung an der

Kostenmiete als unverzichtbare Ergänzung zu den renditeorientierten Wohnrauminvestitionen, die sich in jüngerer Zeit vor allem auf den Wohneigentumssektor und das gehobene Mietwohnungssegment konzentrierten.
Bei der Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus geht es aber nicht nur um die Ausweitung des Angebots. Ebenso wichtig ist die Unterstützung der Erneuerung und der energetischen Sanierung von Altbauten. Die Emissionen der EGW sollen zusammen mit den Darlehen aus dem Fonds de roulement dazu beitragen, dass der gemeinnützige Wohnungsbau seinen Marktanteil von rund 8 Prozent der ständig bewohnten Wohnungen halten kann. Die Weiterführung der Anleihensverbürgung durch den Bund empfiehlt auch eine kürzlich abgeschlossene externe Evaluation der EGW-Aktivitäten. Würde der Bund die Anleihen der EGW nicht mehr verbürgen, würde sich deren Bonität verschlechtern und ihr Zinsvorteil fiele dahin. Seit Inkrafttreten des WFG im Jahre 2003 musste der Bund keine EGW-Bürgschaften honorieren. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung
13.12.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.03.2011 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** hatte eine bürgerliche Kommissionsminderheit Antrag auf Nichteintreten gestellt. Die Mehrheit der Kommission war dem Antrag des Bundesrates gefolgt. Mit 102 zu 71 Stimmen trat der Rat auf die Vorlage ein. Die Ratslinke und die CEg-Fraktion hatten die Mehrheit geschlossen unterstützt. BDP-Fraktion und RL-Fraktion stimmten gespalten ab. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei stimmte geschlossen für Nichteintreten. Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 105 zu 69 Stimmen und demselben politischen Kräfteverhältnis angenommen.
Der **Ständerat** beschloss, ohne Gegenantrag auf die Vorlage einzutreten und verabschiedete diese ohne Debatte einstimmig mit 36 zu 0 Stimmen.

10.077 Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz. Sanierungsrecht

Botschaft vom 8. September 2010 zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsrecht) (BBl 2010 6455)

Ausgangslage

Mit dem Entwurf soll das Insolvenzrecht und dabei namentlich das Recht über das Nachlassverfahren in verschiedenen Punkten revidiert und verbessert werden. Ausgangspunkt bildet dabei die Feststellung, dass das schweizerische Insolvenzrecht unter dem Gesichtspunkt der Unternehmenssanierung tauglich und praktikabel ist, dabei aber einzelne Schwächen aufweist, die es zu beseitigen gilt.
Der vorliegenden Revision des Insolvenzrechts liegen die folgenden Leitlinien zugrunde:
- Die Nachlassstundung soll nach der neuen Konzeption - wie das Chapter 11/Verfahren des US-amerikanischen Rechts - nicht mehr zwingend in einem Nachlassvertrag oder Konkurs enden, sondern vermehrt auch lediglich zu reinen Stundungszwecken bewilligt werden können.
- Der aktienrechtliche Konkursaufschub (Art. 725a OR) soll aufgehoben und in das Nachlassverfahren des SchKG integriert werden. Damit würde das Moratorium in Zukunft sämtlichen Unternehmensformen (und nicht wie heute nur der Aktiengesellschaft, der Kommanditaktiengesellschaft, der GmbH und der Genossenschaft) zur Verfügung stehen.
- Die Mitwirkungsrechte der Gläubigerinnen und Gläubiger während der Nachlassstundung sollen gestärkt werden, namentlich zum Schutz vor vorschnellen Liquidationshandlungen. Konkret wird deshalb die Einsetzung eines repräsentativen Gläubigerausschusses vorgeschlagen, welcher den Sachwalter zu beaufsichtigen hat. Unter bestimmten Voraussetzungen soll den Sachwalter ausserdem die Pflicht treffen, eine ausserordentliche Gläubigerversammlung einzuberufen.
- Die Voraussetzungen für die Genehmigung des Nachlassvertrages werden herabgesetzt, indem die Sicherstellung der Befriedigung der Drittklassforderungen keine Voraussetzung für dessen Genehmigung mehr bilden soll. Durch diese wurden in der bisherigen Praxis oft massgebende finanzielle Mittel blockiert und so das Zustandekommen eines Nachlassvertrages erheblich erschwert. Zudem wird vorgesehen, dass die Anteilsinhaber bei einem ordentlichen Nachlassvertrag einen angemessenen eigenen

Sanierungsbeitrag zu leisten haben, um damit eine gewisse Gleichbehandlung mit den Gläubigerinnen und Gläubigern zu erreichen.
- Verzichtet wurde auf die Schaffung eines Konzerninsolvenzrechts, wobei dem Konzernverhältnis punktuell Rechnung getragen wird (so etwa mit Beweiserleichterungen bei der paulianischen Anfechtung und der Verfahrenskoordination).
- Vorgeschlagen wird zudem eine Regelung des Schicksals von Dauerschuldverhältnissen in der Insolvenz: Dabei soll danach differenziert werden, ob ein eigentlicher Liquidationsfall (Konkurs oder Nachlassvertrag mit Vermögensabtretung) oder eine Nachlassstundung zum Zwecke der Sanierung und anschliessenden Weiterführung des Unternehmens vorliegt. Während im ersten all auf die Einführung eines ausserordentlichen Kündigungsrechts der Konkurs- oder Liquidationsmasse verzichtet wird, soll es im zweiten Fall dem Schuldner ermöglicht werden, ein Dauerschuldverhältnis mit Zustimmung des Sachwalters ausserordentlich aufzulösen, wobei die Gegenpartei in diesem Fall aber voll zu entschädigen ist.
- Die paulianische Anfechtung soll erleichtert werden, wenn die Vermögensverschiebung innerhalb eines Konzernverhältnisses erfolgt ist.
- Die paulianische Anfechtung eines Rechtsgeschäfts soll ausgeschlossen werden, wenn das zuständige Vollstreckungsorgan dieses ausdrücklich genehmigt hat. Damit wird die für die Praxis notwendige Rechtssicherheit geschaffen.
- Das Retentionsrecht des Vermieters und Verpächters von Geschäftsräumen sowie dasjenige des Gast- und Stallwirts bzw. der Stockwerkeigentümergemeinschaft sollen aufgehoben werden. Auch damit können im Einzelfall Sanierungen erleichtert werden.
- Wird ein Betrieb im Rahmen einer Insolvenz übernommen, soll die Pflicht entfallen, sämtliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer übernehmen zu müssen. Über die Fortsetzung der Arbeitsverhältnisse ist vielmehr im Einzelfall zu verhandeln.
- Als Ausgleich für diese Beschränkung der Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer soll neu eine allgemeine Sozialplanpflicht ins Obligationenrecht eingeführt werden. Diese soll für Betriebe mit mehr als 250 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gelten, die mehr als 30 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlassen wollen, allerdings nur, sofern sich der Betrieb nicht in der Insolvenz befindet.
- Damit Sanierungen auch in Zukunft überhaupt durchgeführt werden können, ist das am 1. Januar 2010 in Kraft getretene Konkursprivileg zugunsten von Forderungen aus Mehrwertsteuer wieder aufzuheben.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG)
27.09.2011 NR Beginn der Diskussion
29.09.2011 NR Nichteintreten.

Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-N) beantragte ihrem Rat, nicht auf die Vorlage einzutreten. In den Augen der Kommission kann das Problem, dass Sanierungsmassnahmen oftmals zu spät ergriffen werden, mit dieser Vorlage nicht gelöst werden; eine Änderung des Obligationenrechts wäre hier zweckmässiger. Darüber hinaus sehe die Vorlage einerseits keinen ausreichenden Gläubigerschutz vor und schränke andererseits die Rechte der Arbeitnehmenden der sanierten Unternehmen zu stark ein. Die Kommissionsminderheit Gabi Huber (RL, UR) war demgegenüber der Ansicht, dass ein Nichteintreten lediglich sinnvolle und nötige Beschlüsse verzögere. Um die gesetzten Ziele zu erreichen, genüge es nicht, ausschliesslich das Obligationenrecht zu ändern. Es sei Aufgabe des Parlaments, allfällige Schwächen der Vorlage zu beseitigen.
Der **Nationalrat** folgte der Kommissionsmehrheit und beschloss mit 97 zu 42 Stimmen bei 2 Enthaltungen, nicht auf die Vorlage einzutreten.

9. Landwirtschaft

Allgemeines

09.022 Landwirtschaftsgesetz. Bilanzreserve zur Finanzierung von Begleitmassnahmen

10.064 Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2012 und 2013

Allgemeines

09.022 Landwirtschaftsgesetz. Bilanzreserve zur Finanzierung von Begleitmassnahmen

Botschaft vom 25. Februar 2009 zur Änderung des Landwirtschaftsgesetzes (Bilanzreserve zur Finanzierung von Begleitmassnahmen im Zusammenhang mit internationalen Abkommen im Bereich der Landwirtschaft) (BBl 2009 1335)

Ausgangslage

Am 14. März 2008 hat der Bundesrat beschlossen, mit der EU Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich (FHAL) und im Bereich der öffentlichen Gesundheit aufzunehmen. Im Hinblick auf ein solches Abkommen und eines möglichen Abschlusses der Doha-Runde der WTO soll möglichst frühzeitig eine Bilanzreserve zur Finanzierung von Begleitmassnahmen (Spezialfinanzierung) geschaffen werden. Am 4. November 2008 wurden die Verhandlungen für ein FHAL in Brüssel offiziell eröffnet.
Mit der Botschaft wird die Einführung eines neuen Artikels 19a im Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998 (LwG) vorgeschlagen. Er sieht vor, im Rahmen einer Spezialfinanzierung gemäss Artikel 53 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005 (FHG) die Zolleinnahmen von importierten Landwirtschaftsprodukten und Lebensmitteln (Kap. 1-24 des Zolltarifs) für die Finanzierung von Begleitmassnahmen zu reservieren. Diese Zweckbindung soll bereits ab 2009 bis zur Umsetzung eines FHAL und/oder eines WTO-Abkommens vorgenommen werden. Da jedoch keine unbefristete Massnahme geschaffen werden soll und der Endpunkt noch nicht festgelegt werden kann, wird die Zweckbindung vorerst auf 8 Jahre bis 2016 beschränkt.
Die mit der Spezialfinanzierung verbundene frühzeitige Reservierung von später benötigten Mitteln ist ein vertrauensbildendes Signal, die Finanzierung der Begleitmassnahmen sicherstellen zu wollen. Die erwähnte Mittelreservierung regelt die schuldenbremsenkonforme Finanzierung von Begleitmassnahmen noch nicht. Dazu wird der Bundesrat im Rahmen einer Botschaft zur Umsetzung mindestens eines der beiden Abkommen ein entsprechendes Konzept vorlegen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG)

26.05.2009	NR	Nichteintreten.
24.09.2009	SR	Abweichend (=eintreten).
01.03.2010	NR	Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, eine Botschaft zu unterbreiten, die im Falle eines Agrarfreihandels mit der EU oder eines Freihandelsabkommens im Rahmen der WTO die Finanzierung einer Wertschöpfungsstrategie (Qualitätsstrategie) sichert.
15.03.2010	SR	Abweichend (=keine Rückweisung an den Bundesrat).
10.06.2010	NR	Abweichend.
17.06.2010	SR	Zustimmung.
18.06.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine knappe Kommissionsmehrheit auf die Vorlage nicht einzutreten: Für Mitglieder der SVP-Fraktion war dieses Geschäft ein Präjudiz für den Abschluss des Freihandelsabkommens mit der EU. Mitglieder der SP-Fraktion wollten nicht die Katze im Sack kaufen - also der Bilanzreserve zustimmen, ohne über die Ausgestaltung der Begleitmassnahmen und das Abkommen Bescheid zu wissen. Eine starke Kommissionsminderheit plädierte für Eintreten, da ein Ja zur Bilanzreserve kein Ja zum Freihandel sei. Sie sei, so der Sprecher der Kommissionsminderheit Markus Zemp (CEg, AG), nur eine Vorsorge für den schlimmsten Fall - so wie die Hagelversicherung. Hansjörg Walter (V, TG), der sich im Gegensatz zur SVP-Fraktion für das Eintreten auf die Vorlage aussprach, stellte den Antrag nach dem Eintreten die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, die Begleitmassnahmen zu konkretisieren. Die grüne Fraktion wiederum wollte nach einem allfälligen

Eintreten die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen, damit er eine Botschaft unterbreite, die im Falle eines Agrarfreihandels mit der EU oder eines Abschlusses der Doha-Runde im Rahmen der WTO die Finanzierung einer Wertschöpfungsstrategie (Qualitätsstrategie) sichere. Nach einer ausgiebigen Debatte für und wider den Agrarfreihandel beschloss der Nationalrat schliesslich mit 111 zu 60 Stimmen, nicht auf die Vorlage einzutreten.
Die Kommission beantragte im **Ständerat,** auf die Vorlage einzutreten. Simonetta Sommaruga (S, BE) wies als Kommissionssprecherin darauf hin, dass sich seit dem Nichteintretensentscheid des Nationalrates einige der geäusserten Einwände erledigt hätten. So lägen jetzt die Berichte der Arbeitsgruppen für Begleitmassnahmen und für die Weiterentwicklung der Direktzahlungen vor. Einwände gegen die Bilanzreserven wurden nur von Hannes Germann (V, SH) vorgebracht. Aber auch er erklärte, er könne mit der Einrichtung dieses Instruments leben. Für die anderen Rednerinnen und Redner war es wichtig, der Landwirtschaft dieses vertrauensbildende Signal zu geben und sich vorausschauend auf absehbare Grenzöffnungsschritte vorzubereiten. Der Rat trat einstimmig auf die Vorlage ein. In der Detailberatung stellte Géraldine Savary (S, VD) den Antrag, Absatz 2 des Artikels 19a dahingehend zu präzisieren, dass die Bilanzreserven für die Finanzierung von Begleitmassnahmen für die Landwirtschaft und für die erste Verarbeitungsstufe von vorwiegend Schweizer Rohstoffen zu verwenden seien. Verschiedene Redner sprachen sich gegen diesen Antrag aus. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt könne noch nicht gesagt werden, welche Begleitmassnahmen schliesslich getroffen werden müssten. Die vom Bundesrat vorgeschlagene offene Formulierung solle daher beibehalten werden. Die Kommission wiederum störte sich an der Kann-Formulierung von Absatz 3 des Artikels 19a. Wenn die Verhandlungen zu keinem Abschluss kommen, müsse der Bundesrat, so die Kommission die Zweckbindung der Zollerträge aufheben und die Mittel freigeben. Die Kommission beantragte daher die Reformulierung dieses Absatzes. Der Rat stimmte schliesslich mit 23 zu 14 Stimmen gegen den Antrag Savary und für den Antrag der Kommission.
Im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit auf die Vorlage einzutreten. Die Stossrichtung der Begleitmassnahmen sei, jetzt da nun der Bericht darüber publiziert worden ist, in etwa klar. Es gehe nun darum, so der Kommissionssprecher Markus Zemp (CEg, AG), die Mittel für allfällige Begleitmassnahmen zu sichern. Eine Kommissionsminderheit Ernst Schibli (V, ZH) beantragte Nichteintreten. Die Vorlage zeuge, so der Minderheitensprecher, von einem schlechten Gewissen. Die Landwirte würden hingehalten und in eine Falle gelockt, die für die allermeisten das Todesurteil bedeutete. Die Kommissionsminderheit Louis Schelbert (G, LU) wiederum beantragte Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, eine Botschaft zu unterbreiten, die im Falle eines Agrarfreihandels mit der EU oder eines solchen Abkommens im Rahmen der WTO die Finanzierung einer Wertschöpfungsstrategie und einer Qualitätsstrategie sichert. Nach einer lebhaften Grundsatzdebatte über die Landwirtschaftspolitik trat der Nationalrat schliesslich mit 110 zu 68 Stimmen auf die Vorlage ein und beschloss mit 96 zu 79 Rückweisung an den Bundesrat.
Im **Ständerat** beantragte Simonetta Sommaruga (S, BE) im Namen der Kommission, die Vorlage nicht an den Bundesrat zurückzuweisen. Die Kommission habe den Bundesrat beauftragt, für die kommende Agrarreform eine Qualitätsstrategie vorzulegen. Die Finanzierung der Qualitätsstrategie müsse im Rahmen der kommenden Agrarreform geregelt werden und nicht nur, wie dies der Rückweisungsantrag des Nationalrats fordere, wenn ein Freihandelsabkommen vorliege. Der Ständerat folgte oppositionslos dem Antrag seiner Kommission.
Der **Nationalrat** hielt nicht an der Rückweisung fest, sondern nahm, der Kommissionsmehrheit folgend, die Detailberatung vor. In Artikel 19a Absatz 2bis hielt er auf Antrag der Kommission fest, dass die Gelder für Begleitmassnahmen vor allem der Landwirtschaft zugutekommen sollen, und nicht den vor- und nachgelagerten Betrieben. Er wies einen Antrag einer grün-roten Kommissionsminderheit ab, welcher in Absatz 3 festhalten wollte, dass die Mittel, nicht nur dann wieder freigegeben werden, wenn die Verhandlungen zu keinem Ergebnis gelangten, sondern auch wenn die Verhandlungen länger dauern sollten, als vorgesehen.
Der **Ständerat** schloss sich diskussionslos in der letzten Differenz (Art. 19a Abs. 2bis) dem Nationalrat an.

Der Nationalrat nahm die Vorlage in der Schlussabstimmung mit 94 zu 73 Stimmen an, der Ständerat mit 39 zu 3 Stimmen. Im Nationalrat votierten primär Mitglieder der SVP-Fraktion gegen die Vorlage.

10.064 Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2012 und 2013

Botschaft vom 30. Juni 2010 über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2012 und 2013 (BBl 2010 5097)

Ausgangslage

Die finanziellen Mittel des Bundes für die wichtigsten Aufgabenbereiche der Agrarpolitik sind für jeweils höchstens vier Jahre zu bewilligen. Die laufenden Zahlungsrahmen gelten bis Ende 2011. Im Zusammenhang mit der Sicherstellung der Kohärenz zwischen der Legislaturplanung und bedeutenden Finanzierungsbeschlüssen kann die nächste Vierjahresperiode gemäss neuer Regelung in der Finanzhaushaltverordnung erst 2014 beginnen. Deshalb sollen abgestimmt auf die Finanzpläne für die beiden Zwischenjahre 2012 und 2013 landwirtschaftliche Zahlungsrahmen festgelegt werden.
Seit dem Inkrafttreten des neuen Landwirtschaftsgesetzes (LwG) im Jahr 1999 sind gemäss Artikel 6 LwG die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft gestützt auf eine Botschaft des Bundesrates mit einfachem Bundesbeschluss für höchstens vier Jahre mit den entsprechenden Zahlungsrahmen zu bewilligen. Es handelt sich um Höchstbeträge der Ausgaben zugunsten der Landwirtschaft und sie signalisieren die Bereitschaft des Parlaments, die vorgesehenen Mittel in den jährlichen Voranschlägen zu beschliessen. Die aktuellen Zahlungsrahmen gelten für die Jahre 2008-2011.
Auf Anregung des Parlaments hat der Bundesrat Ende 2008 beschlossen, dass bedeutende Finanzvorlagen neu bereits im zweiten, spätestens aber im dritten Legislaturjahr in Kraft treten sollen. Aufgrund dieser neuen Regelung soll die nächste ordentliche Vierjahresperiode im Bereich Landwirtschaft 2014 beginnen. Da die laufende Zahlungsrahmenperiode 2011 zu Ende geht, braucht es für die Jahre 2012 und 2013 eine Übergangslösung in Form von zweijährigen Zahlungsrahmen.
Die Ziele der "Agrarpolitik 2011" behalten auch nach der Umsetzung dieser Reformetappe ihre Gültigkeit. Wie die Zwischenbilanz der Agrarreform zeigt, konnten in den Bereichen Wettbewerbsfähigkeit, Umweltauswirkungen und Ressourceneffizienz kontinuierliche Fortschritte erzielt werden, ohne dass die Sozialverträglichkeit in Frage gestellt wurde.

Inhalt der Vorlage
Der Umfang der Zahlungsrahmen für die Landwirtschaft orientiert sich an der aktuellen Finanzplanung des Bundes. In den Jahren 2012 und 2013 sollen gesamthaft 6728 Millionen Franken eingesetzt werden. Die Mittel verteilen sich wie folgt auf die drei Zahlungsrahmen:
- Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen: 351 Millionen Franken
- Produktion und Absatz: 763 Millionen Franken
- Direktzahlungen: 5614 Millionen Franken

Damit die Landwirtschaft die Zeit für eine Konsolidierung der Agrarpolitik 2011 nutzen kann, beabsichtigt der Bundesrat für die Jahre 2012 und 2013 grundsätzlich das agrarpolitische Instrumentarium unverändert weiterzuführen, die Agrarausgaben im bisherigen Niveau zu belassen und keine Gesetzesänderungen vorzuschlagen.
Dies ist insbesondere im Hinblick auf die zu erwartende fortschreitende Marktöffnung sinnvoll.
In den Jahren 2012 und 2013 ist mit leicht tieferen Produzentenpreisen und teilweise höheren Produktionsmittelpreisen zu rechnen. Damit auf einzelbetrieblicher Ebene die Einkommen nicht sinken beziehungsweise der Arbeitsverdienst der Familienarbeitskräfte mit der Teuerung Schritt halten kann, ist es notwendig, dass sich die Land- und Ernährungswirtschaft weiterentwickelt und die Potenziale zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit nutzt. Mit den vorgeschlagenen Zahlungsrahmen wird eine sozialverträgliche Entwicklung ermöglicht, da Betriebsaufgaben weiterhin vorwiegend im Generationenwechsel erfolgen können. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2012 und 2013

06.12.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.03.2011	SR	Abweichend.
14.04.2011	NR	Zustimmung.

Im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit, den vom Bundesrat vorgeschlagenen Zahlungsrahmen von insgesamt 6,728 Milliarden Franken um 130 Millionen auf 6,858 Milliarden zu

erhöhen. Die Zahlungen von 2010 sollen, so der Kommissionssprecher Markus Zemp (CEg, AG), auf dem bisherigen Niveau weitergeführt werden. Kürzungen seien der Landwirtschaft derzeit nicht zuzumuten. Auch die Minderheit I Schelbert (G, LU) beantragte den Zahlungsrahmen vom Konsolidierungsprogramm (KOP) zu entkoppeln. Im Gegensatz zur Kommissionsmehrheit wollte sie aber die vom Bundesrat vorgeschlagene Teuerungskorrektur beibehalten. Eine zweite Minderheit Hansjörg Walter (V, TG) beantragte, einen Zahlungsrahmen von vier Jahren zu bewilligen. Die Einführung des neuen Direktzahlungssystems solle in aller Ruhe vorbereitet werden können.
Der Nationalrat folgte der Kommissionsmehrheit. Er nahm die Vorlage mit 158 zu 10 Stimmen in der Gesamtabstimmung an.
Auch im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten. In der Detailberatung beantragte die Kommission, den Kredit lediglich um den Betrag zu erhöhen, der im Rahmen des Konsolidierungsprogramms eingespart worden wäre, d.h. um 122 Millionen Franken. Der Ständerat nahm den Antrag der Kommission einstimmig an.
Der **Nationalrat** stimmte diskussionslos dem Beschluss des Ständerates zu.

10. Finanzwesen

Allgemeines

04.074	Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen. Bundesgesetz
04.457	Parlamentarische Initiative (Philipp Müller). Einschränkung der "Dumont-Praxis"
06.085	Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und Einführung der straflosen Selbstanzeige. Bundesgesetz
06.089	Bucheffektengesetz
07.053	Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung. Änderung
07.064	Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière
07.093	Allgemeine Kreditvereinbarungen des IWF. Verlängerung der Teilnahme der Schweiz
08.051	Subventionsbericht 2008
08.053	Vereinfachung der Mehrwertsteuer
08.068	Revision FHG. Ergänzungsregel zur Schuldenbremse
08.076	Bankengesetz. Änderung
08.077	Massnahmenpaket zur Stärkung des schweizerischen Finanzsystems
08.082	Internationale Währungshilfe. Weiterführung
09.031	Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative). Volksinitiative
09.032	Kalte Progression bei der direkten Bundessteuer. Ausgleich der Folgen
09.039	Internationaler Währungsfonds. Ausserordentlicher, zeitlich befristeter Beitrag zur Aufstockung der Mittel
09.045	Steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern. Bundesgesetz
09.088	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget. Evaluation und weiteres Vorgehen. Evaluationsbericht FLAG 2009
09.434	Parlamentarische Initiative (Kommission für Wirtschaft und Abgaben). Stempelabgaben
10.036	Pensionskasse SBB. Sanierung
10.040	Steuerbefreiung des Feuerwehrsoldes. Bundesgesetz
10.049	Bundesgesetz über Banken und Sparkassen (Sicherung der Einlagen). Änderung
10.050	Begrenzung volkswirtschaftlicher Risiken durch Grossunternehmen. Planung von Massnahmen
10.054	Finanzkrise und Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA. Bericht der GPK
10.060	Sicheres Wohnen im Alter. Volksinitiative
10.066	Steuern vom Einkommen und Vermögen. Vermeidung der Doppelbesteuerung
10.080	IWF. Garantieverpflichtung für ein Darlehen an den Treuhandfonds
10.459	Parlamentarische Initiative (Kommission für Wirtschaft und Abgaben). Indirekter Gegenentwurf zu den Volksinitiativen "Eigene vier Wände dank Bausparen" und "für ein steuerlich begünstigtes Bausparen zum Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum und

zur Finanzierung von baulichen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen (Bauspar-Initiative)"

11.023 Aus- und Weiterbildungskosten. Steuerliche Behandlung. Bundesgesetz

11.028 Bankengesetz. Änderung (too big to fail)

Staatsrechnungen

08.003 Staatsrechnung 2007

09.003 Staatsrechnung 2008

10.003 Staatsrechnung 2009

11.003 Staatsrechnung 2010

Voranschläge und Finanzpläne

07.041 Voranschlag 2008

07.042 Voranschlag 2007. Nachtrag II

08.020 Voranschlag 2008. Nachtrag I

08.041 Voranschlag 2009

08.042 Voranschlag 2008. Nachtrag II

08.057 Finanzplan 2010-2012. Bericht

09.033 Voranschlag 2009. Nachtrag Ib

09.041 Voranschlag 2010

09.042 Voranschlag 2009. Nachtrag II

09.058 Finanzplan 2011-2013

09.077 Finanzhaushaltgesetz. Änderung

10.007 Voranschlag 2010. Nachtrag I

10.041 Voranschlag 2011

10.042 Voranschlag 2010. Nachtrag II

10.043 Finanzplan 2012-2014

10.075 Konsolidierungsprogramm 2012-2013

10.100 Ressourcen- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen 2012-2015

11.007 Voranschlag 2011. Nachtrag I

11.048 Abfederung der Frankenstärke, Voranschlag 2011. Nachtrag IIa

Doppelbesteuerungsabkommen

07.068 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Südafrika

08.075 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Chile

09.012 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Bangladesch

09.026 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich

09.027 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Türkei

09.028 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Ghana
09.091 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Grossbritannien und Nordirland
09.092 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Mexiko
09.093 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Dänemark
09.094 Doppelbesteuerung. Abkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika
10.012 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Österreich
10.013 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Norwegen
10.014 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Republik Finnland
10.015 Doppelbesteuerung. Abkommen mit dem Grossherzogtum Luxemburg
10.016 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Katar
10.038 Amtshilfegesuch der USA betreffend UBS AG. Abkommen
10.048 Amtshilfegesuch der USA betreffend UBS AG. Auferlegung der Kosten
10.068 Doppelbesteuerung. Abkommen mit den Niederlanden
10.069 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Türkei
10.070 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Tadschikistan
10.071 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Japan
10.072 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Georgien
10.073 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Polen
10.101 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Indien
10.102 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Deutschland
10.103 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kasachstan
10.104 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kanada
10.105 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Uruguay
10.106 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Griechenland
11.027 Doppelbesteuerung. Ergänzung zu verschiedenen Abkommen

Allgemeines

04.074 Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen. Bundesgesetz

Botschaft vom 17. November 2004 zum Bundesgesetz über die Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen (BBl 2005 575)

Ausgangslage

Mit der Botschaft zum Bundesgesetz über die Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen legt der Bundesrat einen Gesetzesentwurf vor, der die geltenden Vorschriften der Einkommensbesteuerung ergänzen soll. Diese zusätzlichen Bestimmungen sollen im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) aufgenommen werden.
Das Bundesgesetz über die Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen bezweckt hauptsächlich die Wiederherstellung der Rechtssicherheit bei der Besteuerung von geldwerten Vorteilen aus Mitarbeiterbeteiligungen. Insbesondere haben in den letzten Jahren die Mitarbeiteroptionen als Salärbestandteil an Bedeutung stark zugenommen, weshalb sich eine Praxis aufdrängt, die sich auf klare gesetzliche Grundlagen stützten kann. Mit Artikel 17 DBG hat der Gesetzgeber zwar eine Rechtsgrundlage geschaffen, um auch solche geldwerte Vorteile zu besteuern. Da die meisten Mitarbeiteraktien und -optionen einer Verfügungssperre unterliegen, vermag diese Rechtsgrundlage in der Praxis aber nicht zu genügen. Es stellt sich nämlich bei den Mitarbeiteraktien die Frage, ob das Einkommen bereits bei ihrem Erwerb oder erst bei Wegfall der Verfügungssperre realisiert ist. Bei den Mitarbeiteroptionen stellt sich die Frage, ob das Einkommen bei ihrer Zuteilung, beim unwiderruflichen Rechtserwerb oder bei Ausübung zu erfassen ist. In der Veranlagungspraxis wurden diese Fragen teilweise sehr unterschiedlich beantwortet. Der vorliegende Gesetzesentwurf will auf diese Fragen eine eindeutige Antwort geben, indem er den verschiedenen Typen von Mitarbeiterbeteiligungen einen entsprechenden Besteuerungszeitpunkt zuordnet.
Mitarbeiteraktien sollen wie bisher im Zeitpunkt des Erwerbs besteuert werden. Ausschlaggebend sind dabei der zivilrechtliche Rechtserwerb und die damit verbundene Einräumung des Dividendenrechts. Der Verfügungssperre gesperrter Mitarbeiteraktien soll Rechnung getragen werden, indem der Verkehrswert der Aktie mit einem Einschlag von 6 Prozent pro Jahr reduziert wird; dies bis zu maximal 10 Jahren. Börsenkotierte Mitarbeiteroptionen, die frei verfüg- oder ausübbar sind, werden ebenfalls im Zeitpunkt des Erwerbs besteuert. Nicht börsenkotierte oder gesperrte Mitarbeiteroptionen sollen dagegen im Zeitpunkt der Ausübung der Besteuerung unterliegen. Damit wird die bisherige Steuerpraxis, Mitarbeiteroptionen im Zeitpunkt der Zuteilung zu besteuern, aufgegeben. Die Besteuerung nicht börsenkotierter oder gesperrter Optionen im Ausübungszeitpunkt hat für die Unternehmen und die Steuerbehörden den Vorteil, dass die Optionen nicht mehr nach komplizierten finanzmathematischen Formeln bewertet werden müssen. Ferner müssen die Mitarbeitenden nicht mehr Steuern auf einem geldwerten Vorteil entrichten, den sie wegen eines späteren Kursverfalls der Aktien gar nicht realisieren können. Der bei der Optionsausübung erzielte geldwerte Vorteil soll für die Steuerbemessung pro Sperrjahr um 10 Prozent, höchstens aber um 50 Prozent vermindert werden. Damit soll die Standortattraktivität der Schweiz gefördert werden, da andere Länder die Optionen steuerlich und teilweise auch sozialversicherungsrechtlich privilegieren.
Die Besteuerung der Mitarbeiteroptionen im Ausübungszeitpunkt setzt voraus, dass die Vorschriften betreffend Quellenbesteuerung ebenfalls ergänzt werden. Optionen werden hauptsächlich den Mitarbeitenden des oberen Kaders abgegeben, die in international tätigen Unternehmen weltweit eingesetzt werden. Daher ist sicherzustellen, dass die schweizerischen Unternehmen die anteilsmässigen Steuern auf den geldwerten Vorteilen abliefern, die der Dauer der in der Schweiz ausgeübten Tätigkeit des oder der Mitarbeitenden (gemessen an der gesamten Zeitspanne zwischen der Zuteilung der Option und dem Entstehen des Ausübungsrechts) entspricht. Voraussetzung für eine Besteuerung in der Schweiz ist, dass die Mitarbeitenden die Optionen während ihrer Tätigkeit in der Schweiz erhalten oder ihr Ausübungsrecht hier ohne jegliche Einschränkung erworben haben. Die Unternehmen werden eine Quellensteuer von 11,5 Prozent abliefern müssen. Der Maximalsatz rechtfertigt sich, da die Angehörigen des oberen Kaders in der Regel ohnehin die oberste Progressionsstufe erreichen.
Das StHG wird sinngemäss ergänzt. Der Einschlag von 6 Prozent und die Freistellung von 50 Prozent bei der direkten Bundessteuer ist auch ins StHG aufzunehmen, da die Bemessungsgrundlage und nicht die

Tarifautonomie der Kantone betroffen ist. Dagegen wird es den Kantonen freigestellt, welchen Satz sie für die erweiterte Quellensteuer wählen wollen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen

31.05.2005	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
07.03.2006	NR	Abweichend.
10.06.2008	SR	Abweichend.
16.09.2010	NR	Abweichend.
06.12.2010	SR	Zustimmung.
17.12.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** betonte Bundesrat Hans-Rudolf Merz in der Eintretensdebatte, dass die Vorlage zu keinen grossen Steuerverschiebungen führe, die Schweiz aber für die Mitarbeitenden von etablierten Unternehmen und vor allem Start-Ups attraktiver mache. Die Linke beurteilte das Geschäft skeptischer und beantragte die Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, die finanziellen Auswirkungen des neuen Steuerregimes auf Bund und Kantone abzuschätzen und über die Zahl der betroffenen Personen zu informieren. Das Begehren wurde jedoch mit 16 zu 7 Stimmen abgelehnt. In der Detailberatung wehrte sich die Linke in der Folge gegen die vorgesehenen Steuerrabatte. Bei der steuerlichen Behandlung von Mitarbeiteraktien mit einer Veräusserungssperre wollte sie den Diskont für sechs Prozent pro Sperrjahr (während längstens zehn Jahren) nicht generell, sondern nur für Beträge bis zu 50 000 Franken gewähren. Und bei der Besteuerung von nicht börsenkotierten oder gesperrten Mitarbeiteroptionen, die neu einheitlich statt bei der Zuteilung erst beim Ausübungszeitpunkt erfolgen soll, stemmte sie sich dagegen, dass der beim Ausüben der Option erzielte geldwertige Vorteil für die Steuerbemessung pro Sperrjahr um zehn Prozent (bis maximal 50 Prozent) vermindert wird. Beide Anliegen wurden aber deutlich abgelehnt. Bei der Ergänzung der Vorschriften zur Quellenbesteuerung beschloss der Ständerat schliesslich, den vom Bundesrat vorgesehenen Maximalsteuersatz von 11,5 auf 10 Prozent zu senken.
Im **Nationalrat** verlief die Debatte nach dem klassischen Rechts-Links-Schema. Das links-grüne Lager sprach unter Androhung eines Referendums von einer untolerierbaren Privilegierung der Grossverdiener und geisselte die Steuerrabatte als Steuergeschenke für Topmanager. Das bürgerliche Lager wiederum argumentierte mit der Standortattraktivität und betonte, dass die Vorlage mehr Rechtssicherheit und eine landesweit einheitliche Konzeption garantiere. Das Geschäft folge dem Prinzip, wonach die Besteuerung dann einsetzt, wenn der wirtschaftliche Vorteil tatsächlich eintritt und führe somit zu Steuergerechtigkeit. Zu Beginn der Verhandlungen wurde ein Rückweisungsantrag des links-grünen Lagers verworfen, der den Bundesrat verpflichten wollte, zuerst Schätzungen zur Zahl der von der Regelung betroffenen Personen und zu den finanziellen Auswirkungen vorzulegen. In der Detailberatung avancierte erwartungsgemäss die Ausgestaltung der Steuerrabatte zum zentralen Streitpunkt. Die Linken und Grünen bezeichneten die vorgesehenen Abzüge als stossend und erachteten es als unverständlich, dass der Staat das Risiko von Wertschwankungen übernehme. Bürgerliche Vertreter sahen in den Rabatten demgegenüber einen Bonus für die Nichtverfügbarkeit der Lohnbestandteile und das Risiko des Wertverlustes. In Bezug auf Mitarbeiteraktien scheiterte das links-grüne Lager in der Folge mit Minderheitsanträgen, die gesperrte Aktien erst nach Ablauf der Sperrfrist besteuern und den Diskont von sechs Prozent streichen respektive alternativ auf steuerbare Beiträge von bis zu 50 000 Franken beschränken wollten. Weiter blieb auch betreffend Mitarbeiteroptionen ein Minderheitsantrag des links-grünen Lagers auf Streichung des Steuerrabatts erfolglos. Durchzusetzen vermochte sich hier allerdings ein Einzelantrag von Felix Walker (C, SG) mit dem Ziel, den Diskont pro Sperrjahr von zehn auf sechs Prozent zu reduzieren. Beim Quellensteuersatz widersetzte sich der Nationalrat ganz knapp dem Entschluss des Ständerates und setzte den vorgesehenen Maximalsteuersatz im Sinne des Bundesrats auf 11,5 Prozent fest.
Der **Ständerat** beharrte in der Differenzbereinigung darauf, bei gesperrten oder nicht börsenkotierten Optionen einen Abzug von zehn Prozent pro Steuerjahr zu gewähren, höchstens aber 50 Prozent. Der Kommissionssprecher argumentierte erfolgreich, dass der vom Nationalrat vorgesehene Rabatt von bloss sechs Prozent zu einer allzu einschneidenden Steuererhöhung führen würde. Bereits mit einem Rabatt von zehn Prozent werde die Steuerbelastung erhöht, wie aus einem Bericht der Steuerverwaltung

hervorgehe. Just zur Klärung der finanziellen Auswirkungen hatte der Ständerat das Geschäft vor zwei Jahren sistiert. Kein Erfolg blieb trotz Referendumsdrohung und dem Hinweis, dass es im Gegenteil in der der Hälfte aller Fälle gegenüber heute zu massiven Steuererleichterungen käme, der Linken beschert. Ihr von Dick Marty (RL, TI) unterstützter Minderheitsantrag, der den Abzug ganz aus dem Gesetz streichen wollte, scheiterte mit 26 zu 13 Stimmen. Bei der Frage des Quellensteuersatzes schliesslich schwenkte die Kleine Kammer auf die Linie von Bundesrat und Nationalrat ein, die sich für 11,5 statt 10 Prozent stark gemacht hatten.
Damit die Verwaltung die Auswirkungen der Entlöhnung von Mitarbeitenden mit Optionen vertiefter analysieren kann und weil in der Steuerpolitik Prioritäten gesetzt werden müssten, beschloss die vorbereitende **Kommission des Nationalrates** am 23. Juni 2008 mit 16 zu 8 Stimmen bei einer Enthaltung, die Beratung des Geschäfts erst fortzusetzen, wenn die Räte die Familiensteuerreform verabschiedet haben.
Der **Nationalrat** beschloss, dass gesperrte oder nichtkotierte Mitarbeiteroptionen erst bei der Ausübung zu besteuern sind. Auf einen neuen Vorschlag des Bundesrates hin strich der Rat auch den in der Vorlage ursprünglich vorgesehenen Steuerrabatt von 10 Prozent pro Jahr Sperrfrist (bis maximal 50 Prozent). In seiner letzten Beratung zu dieser Vorlage hatte der Nationalrat noch einen Steuerrabatt von 6 Prozent vorgesehen. Bei der Besteuerung von gesperrten Mitarbeiteraktien schlugen Kommission und Bundesrat vor, dass diese Aktien bei Erhalt zu versteuern seien, gleichzeitig aber ein Steuerrabatt von 6 Prozent pro Jahr Sperrfrist bis maximal 10 Jahre einzuräumen sei. Insbesondere die bürgerlichen Votanten argumentierten, dass es sich bei gesperrten Aktien um eine Form von gesperrtem Vermögen handle, das naturgemäss weniger wert sei, da nicht frei verfügbar. Insofern rechtfertige sich auch der vom Gesetz vorgesehene Steuerrabatt. Dieser widerspreche nicht dem Grundsatz der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Der Rat genehmigte mit 102 zu 49 Stimmen die Vorlage. Die sozialdemokratische und die grüne Fraktion hatten geschlossen gegen die Vorlage gestimmt.
Der **Ständerat** stimmte dem Vorschlag des Nationalrates ohne Gegenantrag und Debatte zu.
In der Schlussabstimmung wurde das Gesetz im Ständerat mit 33 zu 4, im Nationalrat mit 135 zu 59 Stimmen angenommen. Die sozialdemokratische und die grüne Fraktion hatten praktisch geschlossen dagegen gestimmt.

04.457 Parlamentarische Initiative (Philipp Müller). Einschränkung der "Dumont-Praxis"

Bericht der Kommission NR: 03.09.2007 (BBl 2007 7993)
Stellungnahme des Bundesrates: 07.11.2007 (BBl 2007 8009)

Ausgangslage

Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung (der so genannten "Dumont-Praxis") kann, wer eine vernachlässigte Liegenschaft erwirbt und vom früheren Eigentümer unterlassene Unterhaltsarbeiten während der ersten fünf Jahre seit dem Erwerb ausführt, deren Kosten steuerlich nicht in Abzug bringen. Im Rahmen einer von Nationalrat Philipp Müller eingereichten parlamentarischen Initiative, der gemäss parlamentarischem Verfahren Folge gegeben wurde, beantragte die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates mit 13 zu 12 Stimmen, die Dumont-Praxis bei der direkten Bundessteuer abzuschaffen. Was die kantonalen Einkommenssteuern anbelangt, sollten die Kantone die Möglichkeit haben, die Dumont-Praxis aufzuheben.
In seiner Stellungnahme vom 7. November 2007 argumentierte der Bundesrat aber, dass eine Abschaffung der Dumont-Praxis einzig bei der direkten Bundessteuer inkonsequent und ein verfassungsrechtlich wie auch veranlagungsökonomisch verfehlter Ansatz sei. Stattdessen zog der Bundesrat deren Abschaffung auf Bundes- und Kantonsebene vor. Die vorberatende nationalrätliche Kommission liess sich von dieser Argumentation überzeugen. (Quellen: Bericht der Kommission und Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

10.05.2005 - Der Initiative wird Folge gegeben.
16.08.2005 - Zustimmung.

Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung von Instandstellungskosten bei Liegenschaften

20.03.2008	NR	Abweichend vom Entwurf der Kommission.
23.09.2008	SR	Zustimmung.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** fasste Hans Rudolf Gysin (RL, BL) für die Kommission nochmals zusammen, warum sie auf die Linie des Bundesrates umgeschwenkt war. Dieser hatte in seiner Stellungnahme von 7. November 2007 zwar seine grundsätzliche Zustimmung zum Gesetzesentwurf der WAK-N mitgeteilt, gleichzeitig aber darauf hingewiesen, dass die auf die Bundesebene beschränkte Abschaffung der Dumont-Praxis inkonsequent und damit nicht sachgerecht sei. Die Beseitigung der Dumont-Praxis müsse nicht nur auf Bundesebene in Angriff genommen werden, sondern auch auf Kantonsebene. Die gesonderte Abschaffung auf Bundesebene sei ein verfassungsrechtlich und auch veranlagungsökonomisch verfehlter Ansatz. Die Abkehr von dieser Praxis wäre gleichlautend mit der Abschaffung der Ungleichbehandlung von Alt- und Neueigentümern betreffend Abzugsfähigkeit der Unterhaltskosten; sie würde auch als eine aktive Wohneigentumsförderung wirken, welche ja ein Verfassungsauftrag darstelle; auch würde deren Abschaffung zur Förderung von Bauinvestitionen führen; Verwaltung und Veranlagte würden administrativ entlastet. Die Abschaffung der Dumont-Praxis auf Kantonsebene würde auch dem verfassungsmässigen Ziel der formellen Steuerharmonisierung entgegenkommen, was unter anderem auch ein Ergebnis der Vernehmlassung bei den Kantonen gewesen ist. Diese wünschten, ob sie nun für oder gegen die Abschaffung votierten, dass die gleiche Rechtslage auf Bundes- und Kantonsebene herrsche. Bundesrat Hans-Rudolf Merz fügte dem noch hinzu, dass es aus ökonomischer Perspektive besser sei, wenn Investitionsentscheide nicht aus fiskalischen Gründen getroffen würden. Die Mehrheit betonte, dass die bestehende Dumont-Praxis auch in ökologischer Hinsicht nicht wünschenswert ist. Indem sie die energieeffiziente Sanierung alter Liegenschaften hinauszögere, sei sie eine eigentliche CO2-Fördermassnahme.
Eine links-grüne, von einzelnen CVP-Ratsmitgliedern unterstützte Minderheit optierte erfolglos für Nichteintreten. Deren Sprecher, Dominique de Buman (CEg, FR), kritisierte die von den Befürwortern vorgebrachten Argumente als nicht stichhaltig. So verstosse die Abschaffung der Dumont-Praxis gegen das Verfassungsgebot der Steuergerechtigkeit und das ebenso verfassungsmässige Prinzip der Besteuerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Dass die Bauwirtschaft von der Abschaffung profitieren würde, entspreche auch nicht den Tatsachen, denn die erhofften Bauinvestitionen würden durch die Abschaffung der Praxis schlicht vorgezogen. Darüber hinaus befürchtete de Buman, dass die neue Rechtsgrundlage eine Verteuerung von alten Immobilien zur Folge hätte. Diese wären ja bereits jetzt billiger als neue Fabrikate; wenn die Investitionskosten sofort abzugsfähig würden, würde das deren Attraktivität zusätzlich steigern, was zwangsweise zu einer Steigerung der Nachfrage für solche Immobilien führen würde. Diese würde auch dazu führen, so Louis Schelbert (G, LU), dass der Anreiz zum guten Unterhalt von Liegenschaften vor dem Verkauf tendenziell vermindert würde. Die Wertsteigerung vernachlässigter Liegenschaften sei aus ökologischen Gründen nicht vertretbar. Zudem sei es so, dass irgendwelche Sanierungen abzugsfähig würden, dass also nicht nur energetisch qualitativ hoch stehende Ameliorationen zum Zuge kämen. Tatsächlich ökologisch wirksam würde die Abschaffung der Dumont-Praxis nur, wenn sie an die Bedingung geknüpft würde, dass nur Sanierungen, die wesentlich zur Verbesserung der Energieeffizienz beitragen, abzugsfähig sind. Ebenso bezweifelte die Minderheit die wohneigentumsfördernde Wirkung der Abschaffung, denn wer über kein Kapital verfüge, könne auch nicht davon profitieren, dass er weniger Steuern bezahlen müsse. Der Rat entschied sich mit 125 gegen 56 Stimmen für Eintreten.
Im **Ständerat** wurde die Vorlage weitaus weniger kontrovers behandelt. Bei drei Enthaltungen wurde die Vorlage einstimmig angenommen. Geprüft wurden insbesondere die Gewährung grosszügiger Steuerabzüge nur für energetische Gebäudesanierungen und die Frage, wie sich die Abschaffung der Praxis auf die Einnahmen von Bund und Kantonen auswirken könnte. Eine Frage, die, wie Kommissionsprecherin Simonetta Sommaruga (S, BE) bemerkte, im Erstrat nicht behandelt worden ist. Da jedoch energieeffiziente Investitionen bereits heute zur Hälfte abziehbar seien und eine weitere Differenzierung kompliziert und nur schwer nachvollziehbar wäre, und da die Vereinfachung des Steuersystems ausdrückliches Ziel des Legislaturprogramms sei, sei ein schlichter Ausbau der Abzüge, wie er im Nationalrat von Teilen der Minderheit gefordert wurde, nicht das richtige Mittel. Eine Vereinfachung des Steuerrechts würde mehr bringen.

Die stellvertretende Finanzministerin Eveline Widmer-Schlumpf nahm die Frage der Steuerausfälle, welche die WAK-S gestellt hatte, auf. Die Steuerausfälle für den Bund könnten mangels statistischer Daten nicht beziffert werden. Auf Kantonsebene hätte die Abschaffung Folgen für die kantonale Grundstücksgewinnsteuer, denn Instandstellungskosten, die bei der Einkommenssteuer abziehbar sind, können bei der Berechnung der kantonalen Grundstückgewinnsteuer nicht mehr den Gehstehungskosten zugerechnet werden. Insofern steigt das Einnahmepotenzial dieser Steuer. Allerdings müsse man den Besteuerungsaufschub beachten, insbesondere nach der Veräusserung einer selbstgenutzten Ersatzliegenschaft. Abschliessend wies Bundesrätin Widmer-Schlumpf nochmals darauf hin, dass der Bundesrat die Abschaffung der Dumont-Praxis auf Bundes- und Kantonsebene vor allem aus harmonisierungsrechtlicher und aus verwaltungsökonomischer Perspektive begrüsse.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 151 zu 29 und im Ständerat mit 35 zu 3 Stimmen angenommen.

06.085 Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und Einführung der straflosen Selbstanzeige. Bundesgesetz

Botschaft vom 18. Oktober 2006 zum Bundesgesetz über die Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und Einführung der straflosen Selbstanzeige (BBl 2006 8795)

Ausgangslage

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll die Nachbesteuerung der Erbinnen und Erben vereinfacht werden. Ausserdem soll die Selbstanzeige derart ausgestaltet werden, dass bei der erstmaligen Anzeige der Steuerhinterziehung Straffreiheit gewährt wird.
Die Erbinnen und Erben sollen einen Anreiz erhalten, das vom Erblasser oder der Erblasserin hinterzogene Vermögen und die daraus fliessenden Erträge der Legalität zuzuführen. Der Bundesrat hat sich auf Grund der Vernehmlassungsergebnisse entschieden, die Nachbesteuerung in Erbfällen zu vereinfachen. Der grundlegende Zeitraum für das Nachsteuerverfahren soll von heute zehn Jahren auf die letzten drei Steuerperioden, die vor dem Todesjahr abgelaufen sind, verkürzt werden. Dabei sollen die Nachsteuer und der Verzugszins wie bis anhin exakt berechnet werden.
Die verkürzte Nachsteuer in Erbfällen soll nicht nur für die direkte Bundessteuer, sondern auch für die Staats- und Gemeindesteuern gelten.
Mit dem Gesetzesentwurf soll auch die individuelle Amnestie (straflose Selbstanzeige) für natürliche und juristische Personen eingeführt werden. Bisher wurde eine Person, die sich selbst anzeigte, mit einer Busse in der Höhe eines Fünftels der von ihr hinterzogenen Steuer bestraft. Neu wird der steuerpflichtigen Person bei erstmaliger Selbstanzeige keine Busse auferlegt. Sie hat jedoch die ordentliche Nachsteuer sowie Verzugszinsen zu bezahlen. Personen, die an einer Steuerhinterziehung teilnehmen, können diese in Zukunft ebenfalls anzeigen; dabei werden sie von der Busse und der solidarischen Haftung für die hinterzogene Steuer befreit. Jede steuerpflichtige Person kann sich nur einmal straffrei anzeigen. Bei jeder weiteren Selbstanzeige beträgt die Busse wie bis anhin einen Fünftel der hinterzogenen Steuer. Die Beschränkung der Straflosigkeit bei Selbstanzeige gilt auch für die Personen, die an einer Steuerhinterziehung teilnehmen. Die straflose Selbstanzeige soll nicht nur für die direkte Bundessteuer, sondern auch für die Staats- und Gemeindesteuern eingeführt werden.
Die vorgeschlagenen Massnahmen betreffen nur die direkte Bundessteuer sowie die Einkommens- und Vermögenssteuern der Kantone und Gemeinden. Alle übrigen nicht entrichteten Steuern und Abgaben (z.B. Mehrwertsteuer, Verrechnungssteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuern, AHV/IV-Beiträge usw.) inkl. Verzugszinsen bleiben geschuldet. Es wird jedoch von einer Strafverfolgung für begangene Straftaten, die im direkten Zusammenhang mit der Steuerhinterziehung stehen, abgesehen.
Es ist davon auszugehen, dass die vorgeschlagenen Massnahmen insbesondere kurz und mittelfristig einen Mehrertrag aus den zu bezahlenden Nachsteuern und Verzugszinsen einbringen werden. Zudem werden Mehreinnahmen generiert, da jedes bisher hinterzogene Vermögen nach der Offenlegung einerseits der kantonalen und kommunalen Vermögenssteuer unterliegt und anderseits Vermögenserträge abwirft, die beim Bund und in den Kantonen steuerbar sind. Andrerseits kann eine Strafmilderung oder ein Strafverzicht sowie eine Reduktion der zugrunde liegenden Bemessungsjahre für die Berechnung der Nachsteuern zu einem Anreiz für zusätzliche Steuerhinterziehungen und dadurch langfristig zu Mindereinnahmen führen. Zu den konkreten finanziellen Auswirkungen der Vorlage können

keine Angaben gemacht werden, da naturgemäss keine verlässlichen Daten zum hinterzogenen Einkommen und Vermögen in der Schweiz vorliegen.

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und die Einführung der straflosen Selbstanzeige

04.10.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
19.12.2007	NR	Abweichend.
05.03.2008	SR	Zustimmung.
20.03.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** betonte Kommissionssprecher Fritz Schiesser (RL, GL), dass bei der Behandlung des Geschäfts letztlich ein politischer Entscheid in einem Spannungsfeld zwischen Gerechtigkeit und dem Interesse an zusätzlichen Steuereinnahmen zu fällen sei. Er wies darauf hin, dass die Vorlage weit von einer generellen Amnestie entfernt sei und lediglich zwei Teilbereiche abdecke: die Erbenamnestie und die einmalige straflose Selbstanzeige. Das Eintreten auf die Vorlage blieb in der Folge unbestritten, auch wenn Simonetta Sommaruga (S, BE) das Fehlen von Bestimmungen bemängelte, die festlegen, dass bei falschen Deklarationen ungerechtfertigt erhaltene staatliche Leistungen zurück- oder nicht entrichtete (Sozialversicherungs-)Beiträge nachbezahlt werden müssen.
In der Detailberatung versuchte eine linke Kommissionsminderheit bei der Nachbesteuerung der Erbinnen und Erben vergeblich zu erwirken, dass bei einer deklarierten Steuerhinterziehung Nachsteuern und Verzugszinsen nicht nur für die letzten drei, sondern für die letzten fünf Jahre vor dem Todesjahr des Erblassers zu bezahlen sind. Ernst Leuenberger (S, SO) argumentierte in diesem Kontext, dass eine Halbierung des aktuell geltenden Zeitraumes von zehn Jahren vollauf genügen würde. Zugleich zeigte er sich verärgert, dass solche grosszügige Gesten des Rates alleine auf das Gebiet der Nach- und Strafsteuern beschränkt blieben. Bundesrat Hans-Rudolf Merz dagegen machte darauf aufmerksam, dass sich eine Reduktion der Nachsteuer auf drei Jahre auch aus administrativen Gründen rechtfertige. Die Vorlage passierte die Gesamtabstimmung schliesslich bei fünf Enthaltungen mit nur einer Gegenstimme.
Im **Nationalrat** beantragte die grüne Fraktion Nichteintreten auf die Vorlage mit der Begründung, diese widerspreche der Steuergerechtigkeit und sende ein völlig falsches Signal aus. Louis Schelbert (G, LU) präzisierte in der Eintretensdebatte, dass sich die Grünen über die Grundsätze hinaus auch daran störten, dass keine erweiterte Meldepflicht in Bezug auf zu Unrecht bezogene Leistungen (etwa Wohnbausubventionen, landwirtschaftliche Direktzahlungen, Stipendien oder Prämienverbilligungen) vorgesehen sei. Die sozialdemokratische Fraktion befürwortete zwar Eintreten auf die Vorlage, kritisierte jedoch die Zugeständnisse als viel zu weitgehend. Das bürgerliche Lager dagegen stellte sich hinter die Vorlage. Es wies wie Bundesrat Hans-Rudolf Merz auf die Schwierigkeit hin, im Spannungsfeld zwischen Gerechtigkeit und dem Interessen an zusätzlichen Steuereinnahmen eine ideale Lösung zu finden, beurteilte das vorliegende Geschäft aber als gute Möglichkeit, um Unrecht in Recht zu verwandeln und dem Staat finanzielle Mittel zuzuführen. Verwiesen wurde dabei wiederholt auf die Notwendigkeit, genügend weitgehende Anreize zu schaffen. Der Nichteintretensantrag wurde äusserst klar abgelehnt.
In der Detailberatung stellte sich die Linke in Bezug auf die vereinfachte Nachbesteuerung von Erben auf die Seite der die Vorlage generell ablehnenden Grünen. Hildegard Fässler (S, SG) monierte, dass mit der vorgesehenen Lösung die Erben ehrlicher Steuerzahler schlechter fahren würden als solche von Steuerhinterziehern und hielt fest, dass die sozialdemokratische Fraktion im Falle der Festschreiben einer weiteren Ungleichbehandlung von Steuerpflichtigen der gesamten Vorlage nicht zustimmen würde. Die bürgerliche Mehrheit dagegen betrachtete just die vereinfachte Erbenbesteuerung als wichtigsten und voraussichtlich einträglichsten Teil der Vorlage. Der Minderheitsantrag auf einen entsprechenden Verzicht wurde vor diesem Hintergrund ebenso abgelehnt wie jener auf eine Verlängerung der Nachsteuerperiode auf fünf Jahre. Im Kontext der straflosen Selbstanzeige bekämpfte das links-grüne Lager die Fortführung der Regelung bezüglich wiederholter Steuerhinterziehung, wonach die Busse von in der Regel hundert Prozent auf ein Fünftel der hinterzogenen Steuern ermässigt wird. Das Argument, dass diese Privilegierung mit der einmaligen straflosen Selbstanzeige unnötig werde, verfing jedoch nicht und das Anliegen wurde klar abgelehnt. Ebenfalls chancenlos blieb der Antrag, die Busse nur auf die Hälfte zu senken. Wiederum vereint, aber genauso erfolglos wehrten sich Linke und Grüne dagegen, dass der

Mechanismus der straflosen Selbstanzeige auch für juristische Personen gilt. In diesem Punkt beschloss der Nationalrat abweichend von Bundesrat und der Kleinen Kammer, die Straffreiheit und den Wegfall der Solidarhaftung nicht nur für das anzeigende ausgeschiedene Organ bzw. den anzeigenden ausgeschiedenen Vertreter, sondern auch für die aktiven Mitglieder der Organe und sämtliche Vertreter vorzusehen. Mit dieser Ausweitung wollte die Mehrheit Racheakten Vorschub leisten und etwa verhindern, dass ein ausgetretener Verwaltungsrat, welcher unter Umständen selber aktiv an einer Steuerhinterziehung beteiligt war, seine ehemaligen Kollegen unter dem Schutz der eigenen Straffreiheit anschwärzt.
Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung gegen den Widerstand des - wie zuvor jeweils von einzelnen Vertretern der CVP/EVP/glp-Fraktion unterstützten - links-grünen Lagers klar angenommen.
Der **Ständerat** bereinigte die Differenzen zur straflosen Selbstanzeige und zur Solidarhaftung, die der Nationalrat geschaffen hatte, auf Antrag seiner Kommission ohne Diskussion.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 37 zu 3 und im Nationalrat mit 127 zu 66 Stimmen angenommen.

06.089 Bucheffektengesetz

Botschaft vom 15. November 2006 zum Bucheffektengesetz sowie zum Haager Wertpapierübereinkommen (BBl 2006 9315)

Ausgangslage

Nach geltendem schweizerischem Recht ist ein Wertpapier eine Urkunde, mit der ein Recht derart verknüpft ist, dass es ohne die Urkunde weder geltend gemacht noch übertragen werden kann. Daraus ergibt sich, dass einerseits der Besitz des Papiers Ausweis ist für die Geltendmachung des Rechts und anderseits die Übertragung des Besitzes der Urkunde Voraussetzung ist für die Übertragung des Rechts. Kapitalmarktpapiere werden heute jedoch nur noch in den seltensten Fällen direkt durch Anlegerinnen und Anleger verwahrt. Üblich ist vielmehr die Verwahrung der Wertpapiere durch Banken und andere Finanzintermediäre. Bei dieser so genannten mediatisierten Wertpapierverwahrung werden die Ansprüche der Anlegerinnen und Anleger durch Gutschriften in den Depotkonten ausgewiesen. Auch die Übertragung von Effekten erfolgt faktisch ausschliesslich durch Buchungen in Depotkonten. Soweit physische Urkunden überhaupt noch vorliegen, sind sie bei zentralen Verwahrungsstellen immobilisiert; sie spielen weder für die Geltendmachung der Rechte der Anlegerinnen und Anleger noch für deren Übertragung eine Rolle. Die Immobilisierung wird erreicht, indem die Anlegerin oder der Anleger die Urkunden bei einer Verwahrungsstelle zur Sammelverwahrung hinterlegt oder die Emittentin statt Einzelurkunden Globalurkunden ausgibt. Immer mehr verzichten Emittentinnen zudem gänzlich auf die physische Verbriefung von Kapitalmarktpapieren und geben stattdessen so genannte Wertrechte aus.
Die Entwicklung der rechtlichen Grundlagen hat mit dem Aufbau mediatisierter Verwahrungssysteme allerdings nicht Schritt gehalten. In der Schweiz wurde die Mediatisierung bislang weitgehend auf der Grundlage des herkömmlichen Sachen-, Schuld- und Konkursrechts bewältigt. Bereits die Sammelverwahrung und das System der Globalurkunden rühren aber an grundlegende wertpapierrechtliche Vorstellungen. Erst recht lässt sich das Konzept der Wertrechte, das vollständig auf das Verkörperungselement verzichtet, auf der Grundlage des geltenden Wertpapierrechts nicht mehr befriedigend bewältigen. Die erforderliche Rechtssicherheit ist somit nicht mehr gewährleistet.
Der vorliegende Entwurf für ein Bundesgesetz über Bucheffekten stellt die mediatisierte Wertpapierverwahrung auf transparente und verlässliche rechtliche Grundlagen.
Er schafft ein neues Vermögensobjekt, die Bucheffekte. Bucheffekten weisen Merkmale sowohl einer schuldrechtlichen Forderung als auch einer Sache auf. Ihnen kommen alle funktionellen Eigenschaften eines Wertpapiers zu, ohne Sache im Sinne der schweizerischen Privatrechtsordnung zu sein. Für die Bucheffekten gilt eine einheitliche rechtliche Regelung, unabhängig davon, ob das unterliegende Recht ein Wertpapier, eine Globalurkunde oder ein Wertrecht ist. Für die Entstehung von Bucheffekten, deren Übertragung oder für die Begründung von Rechten daran anerkennt der Entwurf die konstitutive Wirkung von Gutschriften in Effektenkonten.
Die mediatisierte Wertpapierverwahrung hatte auch im internationalen Privatrecht einschneidende Folgen. Die traditionelle Lex-rei-sitae-Regel, welche dingliche Rechte an Sachen dem Recht des Staates unterstellt, in dem die Sache belegen ist, funktioniert nicht mehr. Das geltende Bundesgesetz über das

internationale Privatrecht (IPRG) zwingt zudem zu einer Differenzierung zwischen sachenrechtlichen und schuldrechtlichen Formen der mediatisierten Wertpapierverwahrung. Wegen der komplexen und manchmal unklaren Rechtslage des in- und ausländischen Sachenrechts ist diese Differenzierung eine praktisch kaum lösbare Aufgabe, die nicht immer eindeutige Resultate liefert.
Vor diesem Hintergrund schlägt die vorliegende Botschaft eine rasche Ratifikation des Haager Wertpapierübereinkommens vom 5. Juli 2006 (HWpÜ) vor, welches die Lex-rei-sitae-Regel überwindet, indem es für das auf Verfügungen über mediatisiert verwahrte Wertpapiere anwendbare Recht an den Ort des massgebenden Intermediärs anknüpft. Dabei wird eine Rechtswahl der Parteien berücksichtigt. Das HwpÜ ist völkerrechtlich jedoch noch nicht in Kraft getreten. Deshalb wird vorgeschlagen, im IPRG eine Bestimmung einzuführen, wonach für Rechte an Bucheffekten und deren Übertragung das HWpÜ gilt. Kraft dieser Bestimmung gilt das HWpÜ bis zu einem völkerrechtlichen Inkrafttreten als autonomes Recht. Das IPRG wird zudem mit Bestimmungen betreffend Begriff, Gerichtsstand und Anerkennung ergänzt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über Bucheffekten (Bucheffektengesetz, BEG)

17.12.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
25.09.2008	NR	Abweichend.
30.09.2008	SR	Zustimmung.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens vom 5. Juli 2006 über die auf bestimmte Rechte an intermediärverwahrten Wertpapieren anzuwendende Rechtsordnung

17.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
25.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** waren beide Vorlagen, welche die Rechtssicherheit im Effektenverkehr verbessern sollen, unbestritten. Veränderungen erfuhr das Bucheffektengesetz in Artikel 5. Hier schlug die Kommission vor, alle Verwahrungsstellen gemäss Artikel 4 des Bucheffektengesetzes in den Kreis der qualifizierten Anlegerinnen und Anleger aufzunehmen. Die einzige materielle Abweichung nahm der Rat in Artikel 26 vor, wo er Absatz 3 strich. Der Bundesrat wollte die Verpfändung von Bucheffekten durch eine zusätzliche schriftliche Vereinbarung regeln. Dem Ständerat hingegen genügte die Regelung via Allgemeine Geschäftsbedingungen. In der Gesamtabstimmung wurde die durch den Ständerat leicht veränderte Vorlage zum neuen Bucheffektengesetz einstimmig mit 31 Stimmen angenommen. Mit demselben Stimmenverhältnis wurde auch die zweite Vorlage in der Gesamtabstimmung angenommen.
Auch im **Nationalrat** waren die beiden Vorlagen im Eintreten unbestritten. In der Debatte kritisierte die Linke jedoch, dass das Vernehmlassungsverfahren auf die Konsultation von Spezialistinnen und Spezialisten beschränkt war. Bundesrätin Evelyne Widmer-Schlumpf wies darauf hin, dass dies gang und gäbe wäre, wenn eine Vorlage starken technischen Charakter aufweise. Ein Umstand, der auf die behandelten Vorlagen sicherlich zutreffen würde. Zudem lag ein Minderheitsantrag der Linken vor, welcher die Verpfändung von Bucheffekten in Abweichung von der vorgenommenen Veränderung durch den Ständerat und ähnlich Bundesrat geregelt haben wollte. Der Minderheitsantrag wurde jedoch mit 119 zu 54 Stimmen verworfen. Im Gegensatz zum Ständerat strich der Nationalrat die vom Bundesrat vorgesehene Änderung bisherigen Rechts; mit dem Verweis auf die laufende Aktienrechtsrevision wurde Artikel 685f Absatz 1 so belassen. In der Gesamtabstimmung wurde Vorlage 1 mit 173 Stimmen einstimmig angenommen, Vorlage 2 mit 170 Stimmen ebenso einstimmig.
Die Vorlage ging in den **Ständerat** zur Differenzbereinigung. Der Rat schwenkte auf die Argumentation des Nationalrates ein: Die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung von Artikel 685f Absatz 1 wurde mit dem Verweis auf die Aktienrechtsrevision gestrichen.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 189 zu 0 Stimmen angenommen.
Der Entwurf 2 wurde mit 43 zu 0 im Ständerat und mit 189 zu 3 Stimmen im Nationalrat angenommen.

07.053 Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung. Änderung

Botschaft vom 21. Dezember 2007 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung (BBl 2008 533)

Ausgangslage

Mit einer Änderung des Tabaksteuergesetzes soll die Steuerstruktur für alle anderen Tabakwaren als Zigaretten vereinfacht und nebenbei EG-kompatibel werden.
Zigarettenpapier soll künftig nicht mehr besteuert werden. Gleichzeitig sollen mit der Vorlage gesundheits- und wirtschaftspolitische Anliegen verwirklicht werden.
Die Steuerstruktur für Zigaretten ist seit der Änderung vom 24. März 1995 (AS 1996 585) des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung, die am 1. März 1996 in Kraft trat, EG-kompatibel.
Mit dieser Änderung soll auch die Steuerstruktur für alle anderen Tabakfabrikate (Zigarren, Zigarillos, Schnitttabak) vereinfacht und EG-kompatibel ausgestaltet werden. Gleichzeitig soll ihre Steuerbelastung leicht (ausgenommen beim Feinschnitttabak) heraufgesetzt und dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, sie bei Bedarf zu erhöhen.
Die Belastung des Feinschnitttabaks zum Selberdrehen von Zigaretten soll markant heraufgesetzt und dafür auf die Besteuerung von Zigarettenpapier verzichtet werden.
Sofern die Verkäufe konstant bleiben, sind trotz Wegfalls der Steuer auf Zigarettenpapier (2005: 9,7 Mio. Fr.) anfängliche Mehreinnahmen von 10-20 Millionen Franken (nur Tabaksteuer, ohne MWST) zu erwarten. Ausserdem sollen zugelassene Steuerlager erlaubt, die Voraussetzungen zur Rückerstattung der Tabaksteuer für im Inland hergestellte und eingeführte Tabakfabrikate vereinheitlicht und der Erlass der Tabaksteuer ermöglicht werden.
Schliesslich beantragt der Bundesrat dem Parlament, auf die Festlegung eines Mindestverkaufspreises für Zigaretten zu verzichten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung (Tabaksteuergesetz, TStG)

02.10.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
02.12.2008	SR	Zustimmung.
19.12.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine SVP-Minderheit der Kommission die Rückweisung des Geschäfts. Der Bundesrat solle mit der Erarbeitung einer neuen Vorlage zur Tabakbesteuerung beauftragt werden, welche keine weiteren Steuerbelastungen für die Konsumenten darstelle, den Nachweis für eine effektive Vereinfachung des bürokratischen Aufwands erbringe und dem Bundesrat keine weiteren Kompetenzen zur Steuererhöhung übertrage. Obwohl die Vorlage auch auf der Ratslinken in der Eintretensdebatte nicht unbestritten war, entschied der Rat mit 106 zu 59 Stimmen auf Eintreten.
Gegen Artikel 10 Absatz 1 der Vorlage hatte sich eine Mitte-Links-Minderheit formiert. Dass Kau- und Schnupftabak nicht im gleichen Masse besteuert werden soll wie die restlichen Brauntabakprodukte, wurde von der Minderheit aus gesundheitspolitischen Gründen abgelehnt. Denn beide Konsumformen des Tabaks führten auch zur Nikotinabhängigkeit und es sei ja gerade diese Abhängigkeit, die eigentlich bekämpft werden sollte. Die Minderheit betonte in der Debatte weiter, dass der Konsum von Schnupf- und Kautabak eine markante Steigerung verzeichnet habe, wohingegen Bundesrätin Evelyn Widmer-Schlumpf den Konsum von Kautabak als unbedeutend taxierte, weshalb der Bundesrat auch der Meinung sei, dass der Vorschlag der Minderheit einer überproportionalen Anhebung der Steuern auf diesen Produkten gleichkomme. Der Minderheitsantrag wurde mit 85 Stimmen zu 72 abgelehnt.
Bei Artikel 11 lagen zwei Minderheiten und ein Einzelantrag vor. Minderheit I, weitestgehend aus SVP-Mitgliedern zusammengesetzt, bekämpfte die in diesem Artikel vorgesehene Steuererhöhungskompetenz, die dem Bundesrat neu in Sachen Tabakbesteuerung eingeräumt worden wäre. Minderheit II,

weitestgehend aus Mitte-Links-Vertretern zusammengesetzt, wollte diese Kompetenz ausbauen. Auch in diese Richtung zielte der Einzelantrag. Der Rat folgte jedoch in allen drei Fällen seiner Kommission und damit der Mehrheit, womit alle drei Anträge abgelehnt wurden.
Zu Artikel 16 wurde der Antrag Walter Donzé (CEg, BE) eingereicht. Dieser sah im Wesentlichen vor, dass dem Bundesrat die Kompetenz zugesprochen werden sollte, einen Mindestverkaufspreis einzuführen und zwar dann, wenn mehr als 7,5% der im abgelaufenen Kalenderjahr versteuerten Produkte unter einen in Absatz 4 des Artikels bestimmten Wert fallen würde. Damit reagierte der Antrag auf die "Budget-Versionen" der klassischen Marken-, wie auch auf die sich neu etablierenden Billigzigaretten. Die Mehrheit des Rates (123 gegen den Antrag und 40 dafür) lehnte den Antrag ab.
Am heftigsten wurde im Rahmen der Vorlage über die darin weiterhin vorgesehene Anbauförderung für Tabak debattiert. Das Gesetz verpflichtet Hersteller und Importeure von Zigaretten und Tabak, pro Zigarette 0,13 Rappen und pro Kilogramm Tabak Fr. 1,73 einerseits in einen Präventionsfonds und andererseits in den Finanzierungsfonds für Inlandtabak zu entrichten. Eine links-grüne Minderheit wollte den gesamten Betrag für die Prävention bereithalten. Die Mehrheit des Rates folgte jedoch der Argumentation der Mehrheit, dass damit Arbeitsplätze in der Industrie verloren gingen und über 300 Familienbetriebe in den Ruin getrieben würden. Mit 101 Stimmen zu 62 setzte sich die Mehrheit durch.
In der Gesamtabstimmung wurde das Gesetz mit 99 Stimmen gegen 69 Stimmen angenommen. Die Linken und ein grosser Teil der SVP-Fraktion hatten erfolglos gegen das Gesetz opponiert.
Im **Ständerat** wurde im Gegensatz zum Nationalrat Eintreten ohne vorliegenden Gegenantrag einstimmig bei einer Enthaltung beschlossen. In der Detailberatung folgte der Rat, wenn auch knapp (19 Stimmen gegen 18) nicht seiner Kommission, sondern dem Minderheitsantrag Hans Hess (RL, OW), der die Kompetenz des Bundesrates, die Tabaksteuern zu erhöhen, nicht mehr gesetzlich verankern wollte. Diese Kompetenz stehe den Räten zu. Damit übernahm der Rat die bereits vom Nationalrat beschlossene Linie. Aus Präventionsgründen plädierte auch hier ein Teil des Rates - ebenso ohne Erfolg - für die Einführung des Mindestpreises, um gegen die Tiefpreis- und Lockvogel-Aktionen der Tabakindustrie wirksam vorgehen zu können. Bundesrat und die Mehrheit des Rates lehnten jedoch eine solche Massnahme aus juristischen Gründen ab. Der Ständerat befürwortete in Übereinstimmung mit dem Nationalrat die Anhebung der Steuern für Schnitttabak bei gleichzeitiger Steuerbefreiung des Zigarettenpapiers. Damit harmonisierte er die Steuerstruktur der Tabakbesteuerung mit derjenigen der EU, was auch ein Ziel der Vorlage gewesen ist. Mit 21 zu 5 Stimmen bei einer Enthaltung wurde das Gesetz in der Gesamtabstimmung des Ständerates angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 125 zu 62 und im Ständerat mit 38 zu 2 Stimmen angenommen.

07.064 Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière

Botschaft vom 15. Juni 2007 zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) (BBl 2007 6269)

Ausgangslage

Die Bestrebungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei bewegen sich in einem normativen Umfeld, das ständig an die Entwicklungen der internationalen Wirtschafts- und Finanzkriminalität angepasst wird. Im Geldwäschereigesetz (GwG) von 1998 wurde ein Teil dieser Entwicklung mit der Erweiterung des Anwendungsbereichs auf den Nichtbankensektor bereits berücksichtigt. Seither hat die Groupe d'action financière (GAFI) 2003 eine Revision der 40 + 8 Empfehlungen vorgenommen, namentlich zwecks Ausweitung auf die Terrorismusfinanzierung und auf Tätigkeiten ausserhalb des Finanzsektors, und 2004 eine neunte Empfehlung zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung verabschiedet.
Die Attraktivität des Finanzplatzes Schweiz basiert zu einem grossen Teil auf einem gut funktionierenden Finanzsystem und einem tadellosen, weltweit anerkannten Ruf. Weiterhin für internationales Kapital attraktiv zu sein ist wichtig, um die Stellung des Finanzplatzes zu erhalten. Aus dem GAFI-Länderexamen 2005 geht hervor, dass die Schweiz über ein solides und umfassendes Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei verfügt und dass dieses den revidierten Empfehlungen weitgehend entspricht. Es wurden aber auch mehr oder weniger grosse Lücken in 16 der 49 Empfehlungen des schweizerischen

Abwehrsystems geortet. Zur Erhaltung ihres guten Rufs muss die Schweiz ihr Abwehrsystem entsprechend anpassen und die revidierten GAFI-Empfehlungen in den wesentlichen Punkten umsetzen.
Die Massnahmen, die mit dieser Vorlage vorgeschlagen werden, durchliefen seit 2004 mehrere Vernehmlassungen bei den betroffenen und interessierten Kreisen (Vertreter der Wirtschaft, Strafverfolgungsbehörden sowie Universitätskreise).
Damit ist die Vorlage nun entsprechend ausgereift und auf das Wesentliche konzentriert. Auch die Ergebnisse eines Berichts aus dem Jahr 2005 zum Kosten-Nutzen-Verhältnis der vorgeschlagenen Reformen wurde mit einbezogen. Die Vorlage enthält somit Massnahmen für eine Gesetzgebung und Vorgehensweisen, die zu einem insgesamt effizienteren System mit grösserer Rechtssicherheit führen. Sie orientiert sich auch am Vorgehen in unseren Nachbarländern und den wichtigeren Finanzplätzen ausserhalb Europas, die ihre Gesetzgebungen ebenfalls anpassen mussten.
Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen konzentrieren sich auf zwölf Massnahmen, die verschiedenen Themenbereichen zugeordnet werden können. Der erste Themenbereich betrifft die Sorgfaltspflichten; sie werden durch die vorgeschlagenen Massnahmen systematisiert, und die aktuelle Praxis wird ins Gesetz aufgenommen. Bei dem zweiten geht es um die Ausweitung des Geldwäschereigesetzes auf die Terrorismusfinanzierung, ebenfalls um die bestehende Praxis zu stärken. Bei dem dritten Themenbereich geht es darum, mit zusätzlichen Bestimmungen die Wirksamkeit des Meldesystems zu verbessern. Der vierte umfasst die Aufnahme neuer Vortaten der Geldwäscherei ins Schweizer Recht, um das Terrain zur Übernahme des revidierten Übereinkommens über Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten des Europarates vorzubereiten. Weiter soll durch Einführung eines Auskunftssystems auf Nachfrage an der Grenze die Spezialempfehlung IX über den grenzüberschreitenden Bargeldverkehr umgesetzt werden. Und schliesslich sieht die Vorlage bei der Umsetzung des GwG eine Delegation der Rechtsetzungsbefugnisse an den Bundesrat vor.
Die Umsetzung einiger der revidierten GAFI-Empfehlungen bedingt auch eine Anpassung von für Finanzintermediäre geltenden Verordnungen spezialgesetzlicher Aufsichtsbehörden (Eidgenössische Bankenkommission EBK; Eidgenössische Spielbankenkommisson ESBK und das Bundesamt für Privatversicherungen BPV) sowie eine Revision der Vereinbarung über die Sorgfaltspflicht der Banken der Schweizerischen Bankiervereinigung (VSB 03). Diese Änderungen werden die Vorlage vervollständigen und die Konformität des schweizerischen Dispositivs zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung mit den GAFI-Standards verbessern (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière

05.03.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
11.06.2008	NR	Abweichend.
23.09.2008	SR	Abweichend.
24.09.2008	NR	Abweichend.
30.09.2008	SR	Zustimmung.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Nach geringfügigen Modifikationen in der Detailberatung passierte sie die Gesamtabstimmung ohne Gegenstimme.
Auch der **Nationalrat** beschloss ohne Gegenantrag auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung setzte sich bei der Frage der Meldepflicht der Finanzintermediäre eine Minderheit Kaufmann (V, ZH) mit dem Antrag durch, dass die Meldungen in anonymisierter Form zu erfolgen haben, um meldende Personen besser vor Drohungen und Angriffen zu schützen (neue Bestimmungen in Artikel 9 Absatz 1bis und Artikel 32 Absatz 3 des Geldwäschereigesetzes). In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf einstimmig angenommen.

In der Schlussabstimmung passierte das Gesetz im Ständerat mit 42 zu 1 Stimmen bei 10 Enthaltungen und im Nationalrat mit 175 zu 17 Stimmen bei 5 Enthaltungen.

07.093 Allgemeine Kreditvereinbarungen des IWF. Verlängerung der Teilnahme der Schweiz

Botschaft vom 28. November 2007 über die Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds (BBl 2007 8677)

Ausgangslage

Der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Länder der Zehnergruppe sind übereingekommen, ihre Allgemeinen Kreditvereinbarungen (AKV) um weitere fünf Jahre fortzuführen. Die AKV erlauben dem IWF, im Falle eigener Mittelknappheit zusätzliche Mittel im Umfang von 17 Milliarden Sonderziehungsrechten (rund 31 Mrd. Fr.) aufzunehmen, um eine ausserordentliche, das internationale Währungssystem bedrohende Krise abzuwenden bzw. zu beheben. Die 1962 geschaffenen AKV wurden 1998 letztmals beansprucht und 2003 letztmals verlängert. Sie spielen als Sicherheitsdispositiv für schwerwiegende Krisenfälle eine wichtige Rolle. Vorausgesetzt die Schweiz stimmt der Verlängerung der Teilnahme an den AKV zu, verpflichtet diese Vereinbarung die Schweizerische Nationalbank als teilnehmende Institution vom 26. Dezember 2008 bis zum 25. Dezember 2013 weiterhin zu einer Darlehenszusage von 1020 Millionen Sonderziehungsrechten (rund 1860 Mio. Fr.). Mit der vorliegenden Botschaft wird die Verlängerung der schweizerischen Teilnahme an den AKV beantragt.
Der Exekutivrat des IWF hat zudem beschlossen, die parallel zu den AKV laufenden Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) mit 26 Ländern bzw. staatlichen Institutionen ebenfalls um weitere fünf Jahre zu verlängern. Im Rahmen der NKV, oder zusammen mit den AKV, könnte der IWF im ausserordentlichen Krisenfall insgesamt 34 Milliarden Sonderziehungsrechte (rund 62 Mrd. Fr.) aufnehmen. Die Schweiz ist seit 1998 Teilnehmerin an den NKV. Zwischen den NKV und den AKV besteht ein enger Zusammenhang. In ihrer Ausgestaltung sind die NKV den AKV nachgebildet, und sie sind auch finanziell miteinander verbunden: Unter einer der beiden Kreditfazilitäten bereits gewährte Darlehen führen zu einer entsprechenden Verminderung der Höhe der unter der anderen Fazilität zu finanzierenden Verpflichtungen. Die höhere Darlehenszusage unter den NKV bildet deshalb unabhängig von den AKV die maximale Darlehensverpflichtung eines jeden Teilnehmers. Die maximale Darlehenszusage der Schweiz unter den NKV allein oder unter beiden Kreditvereinbarungen zusammen beträgt 1540 Millionen Sonderziehungsrechte (rund 2810 Mio. Fr.). Die NKV wurden bisher ein einziges Mal im Jahre 1998 aktiviert.
Der Bundesrat ist überzeugt, dass die AKV als währungspolitisches Sicherheitsnetz auch in Zukunft notwendig sind. Trotz den umfangreichen Arbeiten während der letzten Jahre zur Stärkung der internationalen Finanzarchitektur und des gegenwärtig ausserordentlich hohen Wirtschaftswachstums können länderübergreifende Währungskrisen auch in Zukunft nicht ausgeschlossen werden. Weiter ist von Bedeutung, dass sich die Schweiz mit der Teilnahme an den AKV die Mitgliedschaft in der Zehnergruppe sichert und ihre Stellung im IWF, in wichtigen Arbeitsgruppen anderer internationaler Institutionen (namentlich der OECD und der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich) und in Foren wie dem Financial Stability Forum (FSF) festigen kann.
Gemäss vorliegendem Beschlussentwurf wäre künftig der Bundesrat im Einvernehmen mit der Schweizerischen Nationalbank für allfällige weitere Vertragsverlängerungen der AKV zuständig. Damit würde die Regelung für die AKV mit derjenigen, die für die NKV gilt, in Übereinstimmung gebracht. Der Bundesrat wird die eidgenössischen Räte weiterhin über die Beteiligung der Schweiz an den AKV unterrichten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds

12.03.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
29.05.2008	SR	Abweichend.
11.06.2008	NR	Zustimmung.

Der **Nationalrat** beschloss Eintreten ohne Gegenantrag. Es waren zwei Gegenstände, über die der Rat in dieser Vorlage zu beschliessen hatte: 1. Die Verlängerung der Allgemeinen Kreditvereinbarungen mit dem IWF; 2. Die (zukünftige) Kompetenz zur Verlängerung derselben. Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, diese Kompetenz nicht mehr der Bundesversammlung, sondern direkt ihm zu unterstellen. Bundesrat

Hans-Rudolf Merz führte aus, dass es sich hierbei um eine reine administrative Frage handle und das die aktuelle Ausgestaltung, welche die Entscheidungskompetenz der Bundesversammlung gab, nicht unbedingt den Zeitabläufen des IWFs entspreche. Die Kommissionsmehrheit wollte die Kompetenz weiterhin bei der Bundesversammlung belassen. Eine Kommissionsminderheit empfahl den Vorschlag des Bundesrates. Der Rat votierte mit 125 zu 35 Stimmen für seine Kommission. Einzig die freisinnig-liberale Fraktion hatte dem Minderheitsantrag Folge gegeben.
Der **Ständerat** entschied ebenfalls auf Eintreten ohne Gegenantrag. Die zuständige Kommission des Ständerates hatte sich wie der Nationalrat auch gegen eine Kompetenzübertragung ausgesprochen. Der Rat folgte ihr. Gegenüber dem Beschluss des Nationalrats beschloss der Ständerat eine kleine Änderung in Artikel 1 Absatz 1: Die Ermächtigung des Bundesrates zur unveränderten Fortführung der Teilnahme an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen wurde vom 26. Dezember 2008 bis zum 25. Dezember 2013 explizit festgehalten. Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 29 zu 0 Stimmen einstimmig angenommen und ging damit zurück zum Erstrat für die Differenzbereinigung.
Der **Nationalrat** schloss sich der Version des Ständerates ohne Debatte an.

08.051 Subventionsbericht 2008

Subventionsbericht 2008 vom 30. Mai 2008 (BBl 2008 6229)

Ausgangslage

Artikel 5 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 verpflichtet den Bundesrat, periodisch zu überprüfen, ob die spezialgesetzlichen Subventionsbestimmungen mit den im Subventionsgesetz festgehaltenen Grundsätzen übereinstimmen. Eine erste flächendeckende Subventionsüberprüfung wurde in den Jahren 1997 und 1999 in zwei Schritten durchgeführt. Dabei ist bei insgesamt 221 von 359 Subventionen ein Handlungsbedarf festgestellt worden, der mit rund 400 Einzelmassnahmen behoben wurde. Die erste flächendeckende Subventionsüberprüfung schloss im Jahr 2002 mit dem letzten von insgesamt fünf Controlling-Berichten der Eidgenössischen Finanzverwaltung an den Bundesrat ab. 89 Prozent aller Massnahmen waren zu jenem Zeitpunkt umgesetzt oder in Realisierung begriffen.
Wie bereits die erste Überprüfung basiert auch die vorliegende Subventionsüberprüfung auf einer Datenbank mit Informationen über rund 400 Subventionsverhältnisse.
Nicht bei jeder in der Datenbank erfassten Subvention ist jedoch eine detaillierte Auswertung angezeigt. Auf eine Überprüfung von Subventionen ist insbesondere dann verzichtet worden, wenn:

a. eine Subvention demnächst abgeschafft wird;
b. eine Subvention kürzlich im Rahmen einer Neugestaltung überprüft worden ist und deshalb noch zu wenig Erfahrungen vorliegen, um Änderungsbedarf festzustellen und Handlungsmassnahmen abzuleiten;
c. der Bund keinen Handlungsspielraum betreffend Ausgestaltung und Steuerung der Subvention hat.

Unter Anwendung dieser Ausschlusskriterien sind von den 2006 ausgerichteten 361 Subventionen 228 überprüft worden. Dabei ist bei insgesamt 70 Subventionen ein Handlungsbedarf festgestellt worden. Dieser kann im Wesentlichen zwei Kategorien zugeteilt werden: Zum einen besteht in einzelnen Aufgabenbereichen ein grundlegender Reformbedarf oder zumindest die Notwendigkeit, Ausgestaltung, Steuerung und Höhe der Subventionen systematisch zu hinterfragen. Zum andern konnte bei verschiedenen vorwiegend kleineren Subventionen konkretes Verzichtspotenzial eruiert werden, sei es, weil der mit der Subvention verfolgte Zweck weggefallen ist, oder sei es, weil die Effizienz des Mitteleinsatzes verbessert werden kann.
Grundlegenden Reformbedarf sieht der Bundesrat vor allem im Bildungsbereich (Umsetzung der neuen Bildungsverfassung, Verbesserung der Steuerung der Hochschullandschaft), beim öffentlichen Verkehr (Neuordnung der Infrastrukturfinanzierung, Verstärkung des Wettbewerbs im regionalen Personenverkehr) und bei der Landwirtschaft (Marktöffnung im Rahmen der WTO und/oder eines Freihandelsabkommens mit der EU). Einen weiteren grundlegenden Prüfauftrag hat der Bundesrat sodann bei der Gesundheitsförderung erteilt (Verbesserung in der Steuerung und organisatorische Fokussierung). Das finanzielle Entlastungspotenzial dieser Reformen für den Bundeshaushalt kann zum heutigen Zeitpunkt nicht abschliessend quantifiziert werden. Es geht hier aber um Grössenordnungen im dreistelligen Millionenbereich.
Bei 32 vorwiegend kleineren Massnahmen besteht konkretes Verzichtspotenzial, wobei der Bundesrat bei einem Drittel davon den Subventionsverzicht bzw. -abbau im Grundsatz bereits beschlossen hat, während

er in den übrigen Fällen Prüfaufträge erteilt hat. Das finanzielle Entlastungsvolumen beläuft sich mittelfristig auf rund 100 Millionen pro Jahr. Die finanziellen Auswirkungen des zweiten Subventionsberichts lassen sich damit mit den Ergebnissen des ersten Berichts vergleichen: 1997 wurde das Einsparpotenzial nicht beziffert. 1999 wurde ein Einsparpotenzial von langfristig 100 Millionen ausgewiesen.
Im Weiteren wird im vorliegenden Bericht auch der Frage erörtert, inwieweit sogenannte "Sunset-Klauseln" in die Schweizerische Subventionspraxis einfliessen können. "Sunset Legislation" gilt als Instrument der Terminierung von Politiken und existiert in verschiedensten Ausprägungen. Im Rahmen des Subventionsberichts steht die Frage nach einer systematischen Befristung von Gesetzen im Vordergrund. Grundsätzlich sollte der mit "Sunset Legislation" einhergehende automatische Wegfall von überholten Gesetzen zu einer Entschlackung der Gesetzgebung führen und staatliche Interventionen auf das Notwendige beschränken. Im Weiteren stellt die befristete Gesetzgebung sicher, dass Erlasse periodisch überprüft und an aktuelle Entwicklungen angepasst werden.
Allerdings lassen sich diese Vorteile im politischen Alltag nicht immer realisieren.
Insbesondere birgt "Sunset Legislation" neben administrativem Aufwand auch die Gefahr, dass die periodische Auseinandersetzung mit konkreten Massnahmen bzw. deren gesetzlichen Grundlagen in der Tendenz zu einem Staatsausbau führen. Aus diesen Gründen ist eine flächendeckende Anwendung der "Sunset Legislation" in der Subventionsgesetzgebung nicht angezeigt. Ein gezielter Einsatz steht hingegen nicht nur im Einklang mit der aktuellen Subventionsgesetzgebung, wonach Finanzhilfen wenn möglich als befristete Aufbau-, Anpassungs- oder Überbrückungshilfen vorgesehen werden sollten. Vielmehr kann er tatsächlich zu einem optimierten Mitteleinsatz führen: Insbesondere wirtschaftliche, kulturelle und soziale Fördermassnahmen laufen Gefahr, strukturerhaltend und wettbewerbsverzerrend zu wirken, wenn sie längerfristig unverändert aufrechterhalten werden. Gesetzliche Befristungen sollen deshalb künftig gezielt für Finanzhilfen vorgesehen werden. Nach Möglichkeit sollen sie mit einer degressiven Ausgestaltung der Beiträge verbunden und immer an eine Evaluation mit klaren Kosten-Nutzen-Kriterien gekoppelt werden. Demgegenüber macht eine Befristung für Abgeltungen wenig Sinn. Hier müssen andere Terminierungsstrategien, so namentlich die periodische Durchleuchtung des Aufgabenportfolios, zur Anwendung kommen.
Wie bisher wird das Eidgenössische Finanzdepartement anhand von Controlling-Berichten über den Stand der Umsetzung der Subventionsüberprüfung Rechenschaft ablegen. Neu gestaltet werden soll jedoch das Verfahren der künftigen Subventionsüberprüfungen.
Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und einen möglichst effizienten
Einsatz der Ressourcen der Verwaltung zu gewährleisten, soll die Subventionsüberprüfung künftig in zwei unterschiedlichen Gefässen stattfinden:
a. Für Subventionen, deren Finanzierungsbeschlüsse dem Parlament periodisch im Rahmen von Sonderbotschaften vorgelegt werden, sowie für Subventionen, deren Rechtsgrundlage innerhalb des Prüfzeitraums neu geschaffen oder revidiert wird, erfolgt die Subventionsüberprüfung im Rahmen der dazugehörigen Botschaft.
b. Alle übrigen Subventionen werden grundsätzlich im Rahmen eines flächendeckenden Verfahrens geprüft und die Ergebnisse wie bisher in einem separaten Subventionsbericht veröffentlicht.
Der Bund kann Subventionen grundsätzlich ausgabenseitig (Zahlungen an Dritte) oder einnahmenseitig (Einnahmenverzicht oder Gewährleistung von Steuervergünstigungen) ausrichten. Das Subventionsgesetz priorisiert die ausgabenseitigen Subventionen, da steuerliche Vergünstigungen den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verletzen, kaum steuerbar und die damit verbundenen Einnahmenausfälle nur schwer quantifizierbar sowie wenig transparent sind. Dennoch hat sich mit 92 Steuervergünstigungen die Anzahl der aufgelisteten einnahmenseitigen Subventionen gegenüber dem Subventionsbericht 1997 in etwa verdoppelt. Die Zunahme ist nur teilweise auf zusätzliche Steuervergünstigungen zurückzuführen; teilweise hat auch die sorgfältigere Anwendung der Definition von Steuervergünstigungen zum Anstieg geführt. Auf Einnahmenausfallschätzungen musste verzichtet werden, da in vielen Fällen die notwendige statistische Basis fehlt.
Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass verschiedene Reformprojekte sowie der Druck für einen haushälterischen Umgang mit öffentlichen Mitteln insgesamt zu einer effektiveren und effizienteren Subventionspolitik beigetragen haben. Entsprechend fällt der Handlungsbedarf im Vergleich zur letzten Überprüfung geringer aus. Nach wie vor gewährleistet jedoch eine regelmässige Überprüfung der Subventionen, dass bei der Steuerung und Ausrichtung von Finanzhilfen und Abgeltungen konsequent nach Optimierungsmöglichkeiten gesucht wird. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

10.03.2009	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
23.09.2009	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Im **Ständerat** fasste Kommissionssprecher Philipp Stähelin (CEg, TG) die wesentlichen Befunde des Berichts und der Diskussionen in der ratseigenen Finanzkommission zusammen. Er hob zunächst das Kapitel über die Steuervergünstigungen hervor, da ein solches eher ungewohnt sei für einen Subventionsbericht. Im Lichte der steuerlichen Auseinandersetzung mit der EU sei dieser Einbezug in der Kommission nicht durchwegs positiv aufgenommen worden. Weiter referierte er über die im Bericht im Rahmen eines Exkurses behandelten "sunset legislation" und "sunset clauses". Dabei handelt es sich im Falle der Subventionen um Klauseln, die Anlauffinanzierungen von Beginn an mit einem Abbaupfad versehen. Im Unterschied zum Bundesrat befand die Kommission solche Instrumente als sinnvoll. Er würdigte den Bericht im Namen der Kommission insbesondere aufgrund der geschaffenen Transparenz im Bereich der Subventionen. Er verwies aber gleichzeitig darauf, dass dem Bericht auch Umsetzungsmassnahmen folgen sollten. Nur wenige Räte forderten das Wort, weshalb die Kenntnisnahme des Berichts durch den Erstrat, nach dem abschliessenden Votum von Bundesrat Hans-Rudolf Merz, bald erfolgte.
Auch im **Nationalrat** wurde über "sunset legislation" und "sunset clauses" geredet. Der grosse Teil der Redner würdigte diese Instrumente positiv wie schon zuvor der Ständerat und im Unterschied zum Bundesrat. Diverse Redner warnten davor, den Subventionsbericht als Grundlage für die Aufgabenüberprüfung des Bundes oder gar für neue Sparprogramme heranzuziehen. So strich Daniel Vischer (G, ZH) hervor, "dass unzählige einzelne staatliche Leistungen eigentlich eine soziale Vielfalt ermöglichen, die dieses Land und das Leben in diesem Land erträglich und lebbar machen".
Es fehlte aber auch nicht an Voten, die just das Gegenteil betonten. So etwa Markus Hutter (RL, ZH), der im Subventionsbericht gerade eben die Grundlage für eine Aufgabenüberprüfung erblickte. Bundesrat Hans-Rudolf Merz ging in seinem die Konsultation abschliessenden Votum auf alle Bedenken ein. Er kündigte einen Bericht zum Umsetzungscontrolling an. Und er kündigte die Neugestaltung des Überprüfungsverfahrens an. So wird die Bundeskanzlei angewiesen, ihren "Botschafts-Leitfaden" mit einem "Subventions-Kapitel" zu ergänzen, sodass fortan sämtliche Botschaften mögliche Subventionstatbestände erfassen sollten. Der Rat nahm vom Bericht Kenntnis.

08.053 Vereinfachung der Mehrwertsteuer

Botschaft vom 25. Juni 2008 zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer (BBl 2008 6885) Zusatzbotschaft vom 23. Juni 2010 zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer (Förderung der Wirtschaft und des Wachstums) (BBl 2010 5397)

Ausgangslage

Mit der Vorlage unterbreitet der Bundesrat eine Mehrwertsteuerreform in zwei Teilen: Teil A enthält den Entwurf eines totalrevidierten Mehrwertsteuergesetzes, das zahlreiche Vereinfachungen vorsieht und generell anwenderfreundlicher ist.
Durch über 50 Einzelmassnahmen sollen die Unternehmen administrativ entlastet und ihr Entrichtungsaufwand gesenkt werden. Teil B enthält alle Vereinfachungen von Teil A und sieht darüber hinaus einen einheitlichen Steuersatz von 6,1 Prozent sowie eine deutliche Verringerung der Steuerausnahmen vor. Der Entrichtungsaufwand für die Unternehmen wird damit noch stärker gesenkt als in Teil A. Zu Teil B gehört auch ein sozialpolitisches Korrektiv, mit dem die finanziellen Auswirkungen des Einheitssatzes auf die einkommensschwächeren Haushalte kompensiert werden.
1995 hat die Schweiz die Mehrwertsteuer (MWST) eingeführt. Seither hat sich diese Steuer als wichtigste Einnahmequelle des Bundes etabliert: Mit Einnahmen von 19,7 Milliarden Franken finanzierte sie im Jahr 2007 über einen Drittel der Bundesausgaben von 54 Milliarden Franken.
In seinem Bericht "10 Jahre MWST" stellte der Bundesrat 2005 grundsätzlichen Reformbedarf bei der MWST fest. Er hat daher das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, eine Vorlage zur Reform der MWST zu unterbreiten. Ziel dieser Reform sind die deutliche Vereinfachung des Systems, die Gewährung grösstmöglicher Rechtssicherheit für die Steuerpflichtigen, die Erhöhung der Transparenz sowie eine verstärkte Kundenorientierung der Verwaltung. Die Revision des Mehrwertsteuergesetzes ist die dritte Etappe im umfassenden Programm des Bundesrates zur Verbesserung und Vereinfachung der

MWST. Zum einen hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) bereits 2005, sowie in einem weiteren Schritt anfangs 2006, zahlreiche Praxisänderungen und -vereinfachungen umgesetzt. Auf den 1. Juli 2006 hat der Bundesrat zum anderen die geänderte Verordnung zum Mehrwertsteuergesetz in Kraft gesetzt. Mit dieser Änderung wurde insbesondere erreicht, dass aus rein formellen Gründen keine Steueraufrechnungen mehr erfolgen, sofern dem Bund bei Vorliegen solcher Formmängel keine Steuer entgangen ist.
Die im Februar 2007 eröffnete Vernehmlassung zur Reform der MWST hat gezeigt, dass praktisch alle Vernehmlassungsteilnehmer und -teilnehmerinnen den Reformbedarf bei der MWST als gegeben erachten und die Reformbestrebungen des Bundesrates begrüssen. Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer und teilnehmerinnen spricht sich ferner deutlich für eine umfassende Totalrevision anstelle einzelner punktueller Eingriffe in das bestehende Gesetz aus. Gesamthaft zeigen die eingegangenen Vernehmlassungen, dass die Umsetzung der vorgesehenen technischen Gesetzesänderungen allgemein als wichtig, richtig und vordringlich erachtet wird. Die weitergehende tiefgreifendere Reform mit einer Vereinheitlichung der Steuersätze und der Abschaffung von Ausnahmen findet zwar ebenfalls prominente Unterstützung. Es wird aber darauf hingewiesen, dass die dringenden technischen Änderungen nicht durch stärker politisch zu diskutierende Satz- und Ausnahmefragen verzögert werden sollten.
Die konsequente Vereinfachung des Mehrwertsteuergesetzes ist auch ein wichtiger Bestandteil der Wachstumspolitik des Bundesrates, wie er sie im Bericht "Wachstumspolitik 2008-2011" dargelegt hat.
Aufgrund dieser Ergebnisse unterbreitet der Bundesrat in der Form der Sammelbotschaft eine Mehrwertsteuerreform in zwei Teilen:
1. Teil A (Ziff. 1-5 der Botschaft) enthält ein vollständig überarbeitetes Mehrwertsteuergesetz und legt damit das Fundament der Steuerreform. Vorgebrachte Forderungen von Steuerpflichtigen, zahlreiche parlamentarische Vorstösse sowie die Ergebnisse der Berichte "10 Jahre MWST" und "Expertengruppe Spori" werden in diesem Teil berücksichtigt. Eine neue Gesetzessystematik erlaubt es, die einschlägigen Bestimmungen einfacher zu finden und eine sachgerechte Auslegung zu erleichtern. Materielle Änderungen in über 50 Punkten führen zu einer einfacheren Handhabung der MWST und einer spürbaren administrativen Entlastung der Unternehmen. Es wird ein erhöhtes Mass an Rechtssicherheit erreicht, indem beispielsweise die Rechtskraft der Steuerforderung klar geregelt wird, anlässlich von Steuerkontrollen eine Veranlagung der Steuer durch die ESTV zu erfolgen hat, ein Anspruch auf rechtsverbindliche Auskünfte der ESTV eingeführt oder die heute umfassende Solidarhaftung bei der Gruppenbesteuerung eingeschränkt wird. Ferner soll auch die absolute Verjährungsfrist um einen Drittel auf 10 Jahre verkürzt werden. Vereinfachungen werden die Steuerpflichtigen erfahren, indem beispielsweise die Mindestumsatzgrenze, bis zu welcher ein Unternehmen von der Steuerpflicht befreit ist, auf 100 000 Franken vereinheitlicht wird, der freiwillige Verzicht auf die Befreiung von der Steuerpflicht an keine Mindestumsatzgrenze mehr gebunden wird, die einfache Abrechnung nach Saldosteuersätzen eine Ausweitung erfährt oder der Nachweis für steuermindernde Tatsachen von den Steuerpflichtigen grundsätzlich ohne formelle Vorschriften erbracht werden kann. Die stärkere Kundenorientierung offenbart sich beispielsweise darin, dass die Erlassmöglichkeiten bei der Inlandsteuer erweitert werden, dass die Aufgaben und Risiken der Steuererhebung vermehrt von den Steuerpflichtigen zur Verwaltung verlagert werden, dass der ESTV mehr Informations- und Veranlagungspflichten übertragen werden oder dass generell die Verwaltung zu höherer Transparenz und besserer Kommunikation verpflichtet wird. Teil A trägt dadurch wesentlich zum Abbau des oft gerügten Formalismus bei. Für die steuerpflichtigen Unternehmen werden mit der Umsetzung der in Teil A vorgesehenen Massnahmen die administrativen Kosten im Durchschnitt um über 10 Prozent abnehmen, dafür kommt der ESTV gegenüber heute ein Mehraufwand zu. Die administrative Entlastung der Unternehmen wirkt sich günstig auf die Volkswirtschaft aus. Für den Bund ergeben sich grundsätzlich keine Auswirkungen, da die Reform haushaltsneutral erfolgen soll. Aufgrund der grossen Anzahl an Massnahmen und der schwierigen Schätzbarkeit ihrer Auswirkungen im Detail können gewisse Mindereinnahmen nicht ausgeschlossen werden. Diese dürften im Teil A der Botschaft 80 bis 130 Millionen Franken betragen. Dazu kommt der Mehraufwand bei der Erhebung der Steuer, zu dessen Bewältigung schätzungsweise 30 zusätzliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen erforderlich sind. Bei einem gegenwärtigen Steueraufkommen von fast 20 Milliarden Franken kann das als haushaltsneutral bezeichnet werden.
2. Teil B (Ziff. 6-12 der Botschaft) geht über den 50-Massnahmen-Plan hinaus, indem er die Vereinfachung der MWST konsequent weiterführt. Der einheitliche Steuersatz von 6,1 Prozent sowie die Abschaffung der meisten der heute bestehenden 25 Steuerausnahmen gestatten ein Höchstmass an

Vereinfachung, weil aufwändige und komplexe Abgrenzungsprobleme wegfallen. Es bleiben nur dort Ausnahmen bestehen, wo der administrative Aufwand entweder in keinem Verhältnis zum Ertrag steht oder es heute technisch nicht möglich ist, die Steuerbemessungsgrundlage korrekt zu bestimmen. Mit der konsequenten Reduktion der Ausnahmen kann der Entrichtungsaufwand für die Steuerpflichtigen fast dreimal stärker gesenkt werden als in Teil A (rund 30 Prozent Einsparungen). Auch für die Verwaltung ist eine Abnahme des Erhebungsaufwandes gegenüber heute im Umfang von ca. 30 Vollzeitstellen zu erwarten. Zudem wird die Transparenz über die Steuerbelastung erhöht, indem die bestehende Schattensteuer (taxe occulte) deutlich abgebaut wird. Die Reformmassnahmen in diesem Teil haben auch spürbare Auswirkungen auf die Konsumenten und Konsumentinnen und die Volkswirtschaft. Zum einen ist durch die Änderung des Steuersatzes und die Ausweitung der Steuerbemessungsgrundlage kurzfristig eine geringe Mehrbelastung der Haushalte zu erwarten. Zum anderen wird diese Reform längerfristig zu einem zusätzlichen Wachstum der Volkswirtschaft im Umfang von zwischen 0,3 und 0,8 Prozent des Bruttoinlandproduktes und damit auch zu höheren Haushaltseinkommen führen. Die Zunahme der realen verfügbaren Haushaltseinkommen dürfte zwischen 0,1-0,7 Prozent betragen. Der Steuersatz von 6,1 Prozent und die Aufhebung der Ausnahmen führen für den Konsumenten und die Konsumentin in vielen Bereichen wie Wohnen, Bekleidung, Verkehr oder Elektronikgeräten zu einer Steuersenkung. Bei den heute reduziert besteuerten oder von der Steuer ausgenommenen Gütern namentlich des Nahrungsmittel- und des Gesundheitsbereichs ergibt sich hingegen eine Mehrbelastung. Diese Mehrbelastung hält sich indessen in Grenzen. Für die einkommensschwächeren zwei Fünftel der Haushalte ist mit einer Mehrbelastung von etwas mehr als 16 Franken pro Haushalt und Monat zu rechnen. Mit der Aufhebung des reduzierten Satzes kann ausserdem eine sozialpolitisch unerwünschte Wirkung vermieden werden. Denn heute profitieren obere Einkommensschichten im Vergleich zu tieferen Einkommensschichten, absolut betrachtet, viel stärker von reduzierten Steuersätzen: Für jeden Franken, um den die Steuerlast eines Haushaltes der untersten Einkommensklasse bei Käufen von Lebensmitteln und alkoholfreien Getränken verringert wird, senkt man gleichzeitig die Steuerlast eines Haushaltes der obersten Einkommensklasse um gut zwei Franken. Die vorgesehene Vereinheitlichung der verschiedenen Steuersätze erfordert eine Änderung der massgebenden Verfassungsbestimmung. Der Bundesrat nutzt diese Gelegenheit, um eine Neufassung von Artikel 130 der Schweizerischen Bundesverfassung zu unterbreiten, welche die für die MWST wichtigen Grundsätze der Wettbewerbsneutralität und der Wirtschaftlichkeit bereits auf Verfassungsstufe festschreibt. Obwohl die Einführung eines Einheitssatzes nur geringe Auswirkungen auf die Ausgaben der einkommensschwächeren Haushalte hat, sieht der Bundesrat eine Kompensation dieser Auswirkungen ausserhalb des Mehrwertsteuersystems vor. Das entsprechende sozialpolitische Korrektiv ist so ausgelegt, dass 40 Prozent der Haushalte keinerlei Mehrbelastung erfahren werden. Für dieses Korrektiv werden 0,1 Mehrwertsteuerprozentpunkt oder rund 380 Millionen Franken jährlich zur Verfügung gestellt. Im Weiteren werden die einmaligen Kosten für den Eintritt in die Steuerpflicht für Branchen, in denen heute Steuerausnahmen gelten, durch den Anspruch auf Einlageentsteuerung aufgefangen. Auch die in Teil B vorgesehenen Massnahmen sollen keine Auswirkungen auf die Mehrwertsteuereinnahmen des Bundes haben. Eine strikte Haushaltsneutralität ist allerdings nicht realisierbar. Zum einen wird der Einheitssatz auf eine Stelle nach dem Komma gerundet festgesetzt. Zum anderen kann sich die schweizerische Volkswirtschaft zwischen der Berechnung des Satzes und dem Zeitpunkt der Einführung der Reform aufgrund struktureller oder konjunktureller Entwicklungen verändern. Es gibt deshalb - wie bei allen Steuerreformen - eine Bandbreite der Schätzung. Beide Teile der Botschaft führen in der MWST zu wesentlichen Vereinfachungen, mehr Rechtssicherheit und Transparenz sowie stärkerer Kundenorientierung. Nach Ansicht des Bundesrats wird die Anwendung der MWST mit dem Einheitssatz und der Aufhebung von Ausnahmen am einfachsten. Die Sammelbotschaft ist so aufgebaut, dass beide Teile nacheinander oder aber direkt Teil B, welcher auch die Reformmassnahmen des Teils A umfasst, behandelt werden können. Der Bundesrat strebt die Umsetzung sowohl der in Teil A als auch der in Teil B enthaltenen Reformen an. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Mehrwertsteuergesetz, MWSTG)
18.03.2009 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
02.06.2009 SR Abweichend.

05.06.2009 NR Abweichend.
10.06.2009 SR Zustimmung.
12.06.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer
15.12.2010 NR Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat. (Mit dem Auftrag: 1. dem Parlament eine Vorlage für eine MWST-Revision nach dem 2-Satz-Modell mit Ausnahmen zu unterbreiten 2. als Ausnahmen zusätzlich zu jenen gemäss Art. 21 Abs. 2 MWSTG-Entwurf für den Einheitssatz gelten: - das Gesundheitswesen - das Bildungswesen - die Kultur - Leistungen/Veranstaltungen im Sportbereich - wohltätigen Institutionen 3. Dem reduzierten Satz zu unterstellen sind: - die Nahrungsmittel - das Gastgewerbe - sowie die Beherbergung 4. die Auswirkungen der verschiedenen Varianten sind darzulegen und 5. Steuererhöhungen sind zu vermeiden).
14.03.2011 SR Keine Rückweisung an den Bundesrat.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über die Vereinfachung der Mehrwertsteuer

Entwurf 4
Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Mehrwertsteuergesetz, MWSTG)

Entwurf 5
Bundesbeschluss über die Vereinfachung der Mehrwertsteuer

Aufgrund der Entscheidung der vorberatenden Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates wurde die legislative Bearbeitung der Vorlage aufgeteilt. Zunächst sollte also Teil A der Vorlage von beiden Räten verhandelt werden, dann Teil B.
Der **Nationalrat** hatte in der Folge über Eintreten auf Teil A der Vorlage zu befinden. Zwei Anträge auf Rückweisung lagen vor: Der erste wollte den Bundesrat beauftragen, dem Rat nur eine Teilrevision zu beantragen. Dieser wurde von der Ratslinken ohne die Unterstützung der Grünen, die sich geschlossen für Eintreten aussprachen, unterstützt. Der Rückweisungsantrag wurde denn auch mit 137 zu 40 Stimmen klar abgelehnt. Auch der zweite Rückweisungsantrag - er stammte aus der Feder von Nationalrat Josef Zisyadis (G, VD) und verlangte eine komplette Neugestaltung der Mehrwertsteuer - wurde mit 163 zu 4 Stimmen abgelehnt.
Die (finanziell) wohl gewichtigste Frage der Detailberatung betraf die Fortführung des Sondersatzes für Hotellerieleistungen. Linke und Grüne lehnten diese Fortführung ab; Bürgerliche und Bundesrat Hans-Rudolf Merz wollten den Sondersatz vorerst so belassen. Die Sätze und der Umgang mit den zahlreichen Ausnahmen solle, so der Grundsatzentscheid, erst in Teil B der Vorlage zur Verhandlung gelangen. Mit 109 zu 57 Stimmen setzte sich die bürgerliche Mehrheit durch. In der Frage über den Verzicht auf die Befreiung von der Steuerpflicht - eine Regelung, die vornehmlich bei Start-ups zur Anwendung gelangt -, der in Artikel 11 des neuen Mehrwertsteuergesetzes formuliert war, setzte sich der Antrag einer bürgerlichen Kommissionsmehrheit gegen die Ratslinke (Grüne und SP) und Bundesrat Hans-Rudolf Merz durch. Die Mehrheit wollte den Verzicht rückwirkend auf bis zu drei zusammenhängende Steuerperioden ermöglichen. Eine Möglichkeit, welche Bundesrat Hans-Rudolf Merz als gut gemeint beschrieb, die er jedoch wegen des anfallenden administrativen Aufwands als wenig praktikabel darstellte. Ebenso gegen den Entwurf des Bundesrats und für die Mehrheit seiner Kommission entschied der Nationalrat im Falle der Regelung zum Inkasso von Steuerguthaben mittels subsidiärer Haftung. Eine links-grüne Kommissionsminderheit hatte sich in Übereinstimmung mit dem Bundesrat für die Beibehaltung des Absatzes ausgesprochen. Die vorwiegend bürgerliche Ratsmehrheit wollte von dem jedoch nichts wissen und beschloss mit 90 zu 69 Stimmen die Regelung zu streichen, wobei die CVP/EVP/glp-Fraktion gespalten stimmte. Diskussionslos angenommen wurde die von der Kommission vorgeschlagene Erhöhung der Umsatzgrenze für die Steuerpflicht von gemeinnützigen Institutionen, Sport- und Kulturverbänden von 100 000 auf 300 000 Franken pro Jahr. Bundesrat Hans-Rudolf Merz kündigte denn auch an, dass er diese Abweichung vom Entwurf der Botschaft - gemeinsam mit den

anderen Differenzen - im Ständerat nochmals zur Diskussion stellen werde. Auch in der Frage des Meldeverfahrens bei Umstrukturierungen, Fusionen, Übernahmen etc. sprach sich die Kommissionsmehrheit gegen den Entwurf des Bundesrates aus. Die links-grüne Minderheit vertrat im Nationalrat diese Position; sie und Bundesrat Hans-Rudolf Merz unterlagen in der Abstimmung mit 106 zu 55 Stimmen. Die gleiche Ausgangslage lag auch bei der Frage der Verjährungsfrist, der Frist also, innerhalb derer die Steuerverwaltung eine Steuerforderung stellen kann, vor. Die Kommissionsmehrheit forderte in Abweichung vom Vorschlag des Bundesrates diese Frist von heute 5 auf neu 3 Jahre zu verkürzen. Vergeblich argumentierte Bundesrat Hans-Rudolf Merz und die den Bundesrat unterstützende links-grüne Minderheit, dass die Verkürzung nicht nur zu Steuerausfällen, sondern auch zu einem erhöhten Personalaufwand innerhalb der Steuerverwaltung führen werde. Das Ziel die Reform der Mehrwertsteuer aufwandsneutral zu gestalten, werde nun Schritt um Schritt immer mehr gefährdet, monierte Bundesrat Hans-Rudolf Merz. Dennoch setzte sich die Kommissionsmehrheit, wenn auch relativ knapp, mit 81 gegen 72 Stimmen durch. Dies weil sämtliche bürgerliche Fraktionen nicht geschlossen für die Mehrheit votierten. Sehr knapp dagegen setzte sich eine vorwiegend aus SVP-Vertretern zusammengesetzte Minderheit mit ihrem Antrag durch, Mehrwertsteuerberater, Steuerexperten oder Treuhänder nicht der Auskunfts- und Offenlegungspflicht zu unterstellen. Die Kommissionsmehrheit empfahl hierbei die Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates. Für die Minderheit stimmten geschlossen die SVP- und die FDP/Liberalen-Fraktion; sie setzten sich mit 87 gegen 86 Stimmen durch. Ein weiterer Minderheitsantrag betraf die Überwachung der Umsetzung des Mehrwertsteuergesetzes. Der Antrag stammte aus der bürgerlichen Ratsseite und wollte den Bundesrat in die Pflicht nehmen: er solle a) für die regelmässige Evaluation der Wirksamkeit der Massnahmen sorgen und b) nach Abschluss der Evaluation, spätestens aber fünf Jahre nach Inkrafttreten, dem Parlament berichten und Vorschläge zum weiteren Vorgehen unterbreiten. Die Minderheit erhielt 92, die Mehrheit, die am Entwurf des Bundesrates festhalten wollte, 84 Stimmen. Geschlossen für den Minderheitsantrag stimmten die Fraktionen der SVP und der Freisinnigen, gefolgt von Teilen der CVP/EVP/glp-Fraktion. Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 110 zu 59 Stimmen angenommen. Die Ratslinke verwarf die Vorlage geschlossen; ebenso geschlossen votierten die bürgerlichen Fraktionen für die Vorlage.

Im **Ständerat** war die vom Nationalrat vorgenommene Erhöhung der Umsatzgrenze für die Steuerpflicht von gemeinnützigen Institutionen, Sport und Kulturverbänden von 100 000 auf neu 300 000 Franken erster wesentlicher Diskussionspunkt. Die ständerätliche Kommission für Wirtschaft und Abgaben schlug hier vor, dem bundesrätlichen Entwurf zu folgen und die Grenze von 150 000 auf 100 000 Franken zu senken. Felix Gutzwiller (RL, ZH) wollte die alte Umsatzgrenze von 150 000 Franken beibehalten. Der Rat entschied äusserst knapp und nur dank Stichentscheids seines Präsidenten Alain Berset (S, FR) mit 23 zu 22 Stimmen für die Kommissionsmehrheit und damit in Abweichung vom Nationalrat für die Fassung des Bundesrates.

Hans Hess (RL, OW) wollte, dass der Ständerat dem Beschluss des Nationalrats folgte, wonach der Verzicht auf die Befreiung von der Steuerpflicht auch rückwirkend erklärt werden könne, wobei der Nationalrat die Rückwirkung auf die drei zurückliegenden zusammenhängenden Steuerperioden beschränkte. Der Rat folgte jedoch den Ratschlägen seiner Kommission und verwarf den Antrag mit 24 zu 12 Stimmen.

Die vom Nationalrat gestrichene subsidiäre Haftung des Zessionars wurde durch die ständerätliche Kommission in modifizierter Form wieder in das Gesetz aufgenommen. Bruno Frick (CEg, SZ) vertrat im Rat die Haltung des Nationalrates. Bundesrat Hans-Rudolf Merz plädierte im Rat für die Version der Kommissionsmehrheit und gegen die Version des Nationalrates. Der Rat folgte dem Vorschlag seiner vorberatenden Kommission und stimmte ihm mit 29 Stimmen gegen 7 Stimmen für den Antrag Frick zu.

Auch bei der Frage der Behandlung von Subventionen bei Forschungskooperationen wich der Ständerat vom Erstrat ab und folgte der Kommissionsmehrheit, welche auch das Ansinnen von Bundesrat Hans-Rudolf Merz vertrat. Eine weitere Differenz zum Nationalrat beschloss der Ständerat in Sachen freiwilliger Versteuerung. Er schuf die Möglichkeit, Leistungen, die von der Mehrwertsteuer ausgenommen sind, freiwillig zu versteuern und damit auch das Recht auf Vorsteuerabzug. Der Rat folgte seiner Kommission diskussionslos.

In der Frage, ob ein zwingendes Meldeverfahren bei der Übertragung von Vermögenswerten, wie es der Bundesrat wollte, zur Anwendung gelangen soll, oder ob, wie es der Nationalrat als Erstrat beschlossen hatte, das Meldeverfahren fakultativ ausgestaltet werden sollte, folgte der Rat der Kommissionsminderheit, welche einen Kompromissvorschlag ausgearbeitet hatte. Dieser sieht vor, dass Verkäufe unter einen bestimmten Betrag nicht der Meldepflicht unterliegen, wohingegen Übertragungen

an nahe stehende Personen zwingend eine Meldung vorschreiben. Der Rat votierte mit 24 zu 11 Stimmen für den Kompromissvorschlag der Minderheit und damit auch abweichend vom Nationalrat. Auch im Unterschied zum Nationalrat hielt der Ständerat an der vom Bundesrat vorgesehenen fünfjährigen Verjährungsfrist fest.
Gegen den Willen von Bundesrat Hans-Rudolf Merz und gegen eine Kommissionsminderheit nahm der Rat den Antrag seiner Kommissionsmehrheit an, eine neue Bestimmung im Gesetz aufzunehmen, die es der steuerpflichtigen Person ermöglichen soll, ihre Steuerforderung nach den Vorschriften des Zivilrechts abzutreten und zu verpfänden. Das vom Nationalrat neu eingeführte Auskunftsverweigerungsrecht für Steuerberater wurde vom Ständerat kompromisslos gestrichen, ebenso der vom Nationalrat vorgeschlagene Evaluationsartikel zur Umsetzung des Gesetzes. Gänzlich unbestritten war die Fortführung des Sondersatzes auf Hotellerieleistungen. In der Gesamtabstimmung wurde das Gesetz einstimmig bei 4 Enthaltungen angenommen.
Im **Nationalrat** passierte der Kompromissvorschlag der WAK-NR, die Umsatzlimite von Sport- und Kulturvereinen sowie von gemeinnützigen Organisationen auf den bereits im alten Gesetz festgeschriebenen Betrag von 150 000 Franken zu belassen ohne Gegenwehr und ging damit nochmals zurück zum Ständerat. Eine weitere Divergenz blieb bestehen: Der Nationalrat folgte in der Frage der Besteuerung von Forschungsbeiträgen nicht dem Ständerat und übernahm den von der eigenen vorberatenden Kommission ausgearbeiteten Vorschlag. Zu einer grösseren Diskussion kam es bei der Frage, ob auch Gesundheitsleistungen an Private freiwillig der Mehrwertsteuer unterstellt werden können. Eine links-grüne Minderheit befürchtete, dass mit der Einführung dieses Passus die Gesundheitskosten in Höhe getrieben werden. Mit 110 zu 48 Stimmen folgte jedoch der Rat seiner Kommissionsmehrheit und vermied es so, eine weitere Differenz zum Ständerat zu schaffen. Alle anderen bestehenden kleineren Differenzen wurden ausgeräumt.
Der **Ständerat** übernahm die vom Nationalrat bereinigte Version des Gesetzes ohne Debatte.
Im **Nationalrat** beantragte die Kommissionsmehrheit Teil B der Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen. Sie wollte den Bundesrat beauftragen, eine Mehrwertsteuer-Revision nach dem Zwei-Satz-Modell zu erarbeiten, zusätzliche Ausnahmen zum Einheitssatz vorzunehmen, Nahrungsmittel, Gastgewerbe und Beherbergung dem reduzierten Satz zu unterstellen, die Auswirkungen der verschiedenen Varianten darzulegen und Steuererhöhungen zu vermeiden. Eine erste Minderheit beantragte Nichteintreten; eine zweite die Ablehnung der von der Mehrheit geforderten Rückweisung. Die Mehrheit der Kommission betonte zwar, dass der Einheitssatz für die Mehrwertsteuer aus finanztheoretischer Sicht das Ideal sei. Die politische Realisierbarkeit eines solchen Einheitssatzes stufte sie jedoch äusserst gering ein. Für die Sprecherin der links-grünen Kommissionsminderheit war die Vorlage eine Totgeburt, die nicht mit weiteren ineffizienten Beschäftigungsübungen in Kommission und Verwaltung alimentiert werden durfte. Was der Rückweisungsantrag daran ändern sollte, war für die Minderheitssprecherin unklar, weshalb sie den Rat bat die "politisch und sozial unhaltbare Übung abzubrechen" und Nichteintreten zu beschliessen.
Mit 113 zu 58 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten. Die Ratslinke war dagegen. Mit 106 zu 62 Stimmen beschloss der Rat Rückweisung an den Bundesrat wie es von seiner Kommission verlangt worden war. Die sozialdemokratische und die freisinnig-liberale Fraktion hatten gegen den Rückweisungsantrag gestimmt.
Die vorberatende Kommission des **Ständerates** hatte sich praktisch einstimmig gegen den Rückweisungsantrag des Nationalrates ausgesprochen. Ein Einzelantrag beantragte die Zustimmung. Mit 19 zu 18 Stimmen setzte sich die Kommissionsmehrheit knapp durch.

Stand der Zusammenfassung: März 2011

08.068 Revision FHG. Ergänzungsregel zur Schuldenbremse

Botschaft vom 19. September 2008 über die Ergänzungsregel zur Schuldenbremse (FHG-Revision) (BBl 2008 8491)

Ausgangslage

Mit der Schuldenbremse hat der Bund ein Instrument eingeführt, das den Anstieg der Verschuldung infolge von Defiziten im ordentlichen Haushalt wirksam unterbindet.
Mit dem ausserordentlichen Haushalt verbleibt jedoch eine mögliche Verschuldungsursache.

Gemäss dem Regelwerk der Schuldenbremse haben ausserordentliche Einnahmen und Ausgaben keinen Einfluss auf den ordentlichen Haushalt. Damit wird sichergestellt, dass einmalige oder unvorhersehbare Transaktionen nicht zu grossen Schwankungen in den ordentlichen Ausgaben führen und somit die Stetigkeit der staatlichen Aufgabenerfüllung gefährden. Eine derartige Ausnahmeregelung ist für die langfristige Durchsetzbarkeit einer Ausgabenregel nötig, weil innerhalb einer solchen Regel nicht alle Eventualitäten aufgefangen werden können. Die Handhabung des ausserordentlichen Haushalts in der jetzigen Ausgestaltung der Schuldenbremse bewirkt jedoch, dass die nominellen Bundesschulden auch bei einer schuldenbremsekonformen Finanzpolitik ansteigen können. Die unterbreitete Revision des Finanzhaushaltgesetzes belässt zwar den ausserordentlichen Haushalt als Sicherheitsventil der Schuldenbremse, verhindert aber durch eine Ergänzung der bestehenden Regel einen schleichenden Schuldenanstieg.
Die Grundidee der beantragten Ergänzungsregel besteht darin, Defizite des ausserordentlichen Haushalts über den ordentlichen Haushalt mittelfristig zu kompensieren. Als Steuerungsgrösse dient das "Amortisationskonto", das neu eingeführt werden soll. Darin werden die ausserordentlichen Einnahmen und Ausgaben erfasst.
Weist es einen Fehlbetrag auf (d.h. überschreiten die ausserordentlichen Ausgaben die ausserordentlichen Einnahmen), so ist dieser während der sechs folgenden Rechnungsjahre durch Überschüsse im ordentlichen Haushalt abzutragen.
Die vorgeschlagene Ergänzungsregel erfüllt alle wesentlichen Anforderungen:
Erstens ist sie verfassungskonform. Sie erfüllt den verfassungsmässigen Grundauftrag (Art. 126 Abs. 1 BV), die Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht zu halten. Die Verfassungsbestimmungen zur Schuldenbremse sehen ausserordentlichen Zahlungsbedarf explizit vor. Diese "Privilegierung" ausserordentlicher Ausgaben ist mit der Ergänzungsregel weiterhin gewährleistet, da die Pflicht zur Amortisation ausserordentlicher Ausgaben nur dann besteht, wenn im ordentlichen Haushalt keine Fehlbeträge auf dem Ausgleichskonto abzutragen sind. Die Sanierung des ausserordentlichen Haushalts erfolgt "nachrangig" zum ordentlichen Haushalt. Zweitens ist die Ergänzungsregel flexibel, weil sie Bundesrat und Parlament keinerlei Vorgaben macht, wie der Amortisationsbetrag auf die vorgegebene Amortisationsfrist von sechs Jahren verteilt werden muss. Dadurch kann kurzfristigen finanzpolitischen Restriktionen Rechnung getragen und die gesamtwirtschaftliche Situation gebührend berücksichtigt werden. Drittens ist sie dank der Flexibilität und der Nachrangigkeit auch konjunkturverträglich.
Mit der Ergänzungsregel wird mittelfristig ein Schuldenanstieg durch ausserordentliche Ausgaben verhindert. In Übereinstimmung mit der Schuldenbremse erzwingt auch die Ergänzungsregel keinen Schuldenabbau. Im Vordergrund steht das Ziel, die nominellen Schulden des Bundes zu stabilisieren und damit das Verhältnis der Schulden zur volkswirtschaftlichen Wertschöpfung (die Schuldenquote) stetig zu verringern. Wie die Schuldenbremse gibt die Ergänzungsregel indessen lediglich ein Mindestziel vor. Bundesrat und Parlament können im Rahmen der Budgetierung und Finanzplanung jederzeit ein ehrgeizigeres Ziel im Sinne eines nominellen Schuldenabbaus ins Auge fassen. Letztlich sei darauf hingewiesen, dass sich bei einer gesetzeskonformen Rückzahlung der über die Tresorerie gewährten Darlehen an den Arbeitslosenversicherungsfonds und der Vorschüsse an den Fonds für Eisenbahngrossprojekte, die Bruttoschulden des Bundes um weit über zehn Milliarden zurückbilden werden.
In der Vernehmlassung ist die Ergänzungsregel zur Schuldenbremse im Grundsatz auf breite Zustimmung gestossen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG)

17.12.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
12.03.2009	NR	Abweichend.
17.03.2009	SR	Zustimmung.
20.03.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** würdigte Kommissionssprecher Philipp Stähelin (CEg, TG) die Ergänzungsregel als ein flexibles und verfassungskonformes Instrument, welches tauglich sei, den ausserordentlichen Bundeshaushalt mittelfristig ausgeglichen zu gestalten. Insbesondere zwei Aspekte hatte die Kommission

vor der Ratsdebatte besprochen: Erstens die mögliche, mit der Ergänzungsregel einhergehende Einschränkung der Budgethoheit des Parlamentes; und zweitens den Fall der Rekapitalisierung der UBS AG (08.077) via ausserordentlichem Haushalt. Die Kommission verwies in Sachen Budgethoheit auf die Flexibilität der Ergänzungsregel. Diese sieht vor, dass Fehlbeträge im ausserordentlichen Haushalt durch Überschüsse in den folgenden 6 Jahren im ordentlichen Haushalt kompensiert werden müssen. Den Budgetkompetenzen des Parlamentes blieben so ein weiter Raum erhalten, fasste Stähelin die Konsultationen in der Kommission zusammen. Und auch in Sachen Rekapitalisierung UBS AG würde sich die Ergänzungsregel, wäre sie denn bereits umgesetzt, bewähren. Denn die Regel sieht ja eine Amortisation über 6 Jahre hinweg vor. Zudem, ergänzte Bundesrat Hans-Rudolf Merz, handle es sich bei den 6 Milliarden CHF für die UBS AG um den Kauf einer Pflichtanleihe, die nur im unwahrscheinlichsten Falle gänzlich abzuschreiben sei. Die Kommissionsmehrheit sprach sich denn auch für Eintreten aus; eine linke Kommissionsminderheit beantragte Nichteintreten.
Anita Fetz (S, BS) führte 3 Gründe an, weshalb die Minderheit Nichteintreten beantragte: Erstens sei es der falsche Zeitpunkt, um ein solches Instrument einzuführen. Finanzkrise und Rezession würden eben erst beginnen ihre Wirkungen zu entfalten. Zweitens habe man bisher nur wenig Erfahrung mit der bereits eingeführten Schuldenbremse sammeln können. Diese sei noch nicht über einen kompletten Konjunkturzyklus in Kraft und deswegen den Beweis des effektiven Nutzens noch schuldig. Und drittens wende sich die Minderheit gegen eine erneute Beschneidung der Budgetkompetenz des Parlamentes. Wer hier für Eintreten und für die Ergänzungsregel votiere, gestehe insgeheim ein, dass er oder sie die Verantwortung bezüglich der Bundesfinanzen nicht selber wahrnehmen könne, so die Sprecherin der Minderheit. Mit 27 gegen 8 Stimmen entschied der Rat jedoch für Eintreten und ging zur Detailberatung über.
Die Detailberatung verlief wenig kontrovers. Es lagen keine Minderheitsanträge vor. Die Ratsvoten waren allesamt knappe Erläuterungen zu den durch die Kommission eingefügten leichten Veränderungen in der Revision des Finanzhaushaltgesetzes. Mit 26 zu 7 Stimmen wurde die Vorlage in der Gesamtabstimmung angenommen.
Auch im **Nationalrat** lag ein Antrag auf Nichteintreten seitens einer links-grünen Minderheit vor. Die Argumente für das beantragte Nichteintreten lagen ähnlich wie im Ständerat: Die Wirksamkeit der Schuldenbremse sei noch nicht erwiesen; die Schuldenbremse habe sich noch nicht über einen ganzen Konjunkturzyklus bewährt; die Mischung aus Steuergeschenken, Rezession und Schuldenbremse sowie Ergänzungsregel hungere den Bundeshaushalt unnötig aus; die Ergänzungsregel sei unnötig, weil die Schulden in den letzten Jahren nominal von 130 auf 120 Milliarden CHF reduziert worden seien und schliesslich verhindere die Ergänzungsregel eine aktive Konjunkturpolitik. Bürgerliche und Bundesrat Hans-Rudolf Merz sahen dies jedoch anders. Die Wirksamkeit sei erwiesen; die Schuldenbremse und die zu besprechende Ergänzungsregel seien im Gegenteil sehr konjunkturverträglich. Im Gegenteil: Einige bürgerliche Voten forderten einen ähnlichen Mechanismus gegen die Verschuldung auch für den Bereich der Sozialausgaben. Mit 117 zu 60 Stimmen entschied der Rat auf Eintreten. Die Ratslinke stimmte geschlossen für Nichteintreten.
Der Nationalrat musste in der nun folgenden Detailberatung über drei Minderheitsanträge befinden, die allesamt abgelehnt wurden. Sie betrafen die Frage, welche ausgewiesenen ausserordentlichen Einnahmen oder Ausgaben auf das Amortisationskonto gebucht werden; und sie betrafen die Frage der Dauer des Schuldenausgleichs per ordentlichem Haushalt. Eine links-grüne Minderheit wollte diese auf 10 Jahre festsetzen, die SVP-Fraktion beantragte eine Kürzung auf 4 Jahre und die Kommissionsmehrheit beantragte mit dem Bundesrat und dem Ständerat die Frist auf 6 Jahre zu belassen, was so beschlossen wurde.
Mit geringfügigen Differenzen ging die Vorlage zurück an den **Ständerat**, welcher nach einer knappen Erläuterung seitens des Kommissionssprechers diese Änderungen mit 33 zu 9 Stimmen nachvollzog und somit die Differenzen bereinigte.
Mit 129 gegen 61 Stimmen passierte die Vorlage auch die **Schlussabstimmung** im **Nationalrat**. Wie bereits in den Eintretensdebatten stimmte Links-Grün geschlossen gegen die Revision, die Bürgerlichen geschlossen dafür.

08.076 Bankengesetz. Änderung

Botschaft vom 5. November 2008 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz) (BBl 2008 8841)

Ausgangslage

Am 15. Oktober 2008 haben der Bundesrat, die Schweizerische Nationalbank SNB und die Eidgenössische Bankenkommission EBK ein Massnahmenpaket beschlossen, um das Schweizer Finanzsystem weiter zu stabilisieren und das Vertrauen in den Schweizer Finanzmarkt nachhaltig zu stärken. Teil dieses Massnahmenpaketes ist die Verbesserung des Einlegerschutzes: Als Sofortmassnahme wurde beschlossen, den eidgenössischen Räten in der Wintersession eine Botschaft zu unterbreiten, die insbesondere eine angemessene Erhöhung der geschützten Einlagen und der Systemobergrenze vorsieht, wobei die Beschlüsse der EU-Mitgliedstaaten eine wichtige Orientierungsgrösse darstellen sollten.
Die vorliegende Botschaft schlägt fünf Sofortmassnahmen vor. Es wird erstens vorgeschlagen, die Höhe der geschützten Einlagen auf 100 000 Franken anzuheben, womit sie deutlich über der kürzlich angehobenen Mindestgrenze in der EU liegen. Zweitens werden die Banken neu verpflichtet, in Abhängigkeit der privilegierten Einlagen ihrer Kundinnen und Kunden ständig inländisch gedeckte Forderungen oder übrige in der Schweiz belegene Aktiven zu halten. Damit haben die Einlegerinnen und Einleger die Gewissheit, dass ihre privilegierten Einlagen bei jeder Bank in der Schweiz sicher sind. Die Mehrheit der Banken erfüllt bereits heute diese Mindestanforderung oder wird sie in naher Zukunft erfüllen können. Die EBK kann in begründeten Fällen Ausnahmen gewähren. Drittens wird eine grosszügigere sofortige Auszahlung von gesicherten Einlagen aus Mitteln der in Schwierigkeiten geratenen Bank vorgesehen. Die Aufsichtsbehörde wird die Höhe der sofortigen Auszahlung im Einzelfall festlegen, wobei der entsprechende Betrag ein Mehrfaches der heute möglichen 5000 Franken ausmachen wird. Viertens soll die Systemobergrenze von heute 4 Milliarden Franken auf 6 Milliarden Franken angehoben werden.
Fünftens schliesslich sollen Einlagen bei Vorsorgestiftungen gesondert und zusätzlich zu den schon heute gesicherten Bankeinlagen privilegiert werden.
Die vorgeschlagenen Sofortmassnahmen müssen ihrem Zweck entsprechend umgehend greifen. Die entsprechenden Gesetzesänderungen sollen daher dringlich erklärt werden und bis zum 31. Dezember 2010 gelten. Bis dahin kann der Einlegerschutz mit grundlegenden Verbesserungen ins ordentliche Recht überführt werden.
Das heutige Einlagensicherungssystem ist nur beschränkt ausbaubar, da seine Finanzierung nachschüssig erfolgt, das heisst erst im Fall der Insolvenz eines Instituts bereitgestellt wird. Dies ist mit gewichtigen Nachteilen verbunden. So sind die Mittel nicht sofort verfügbar, die nachschüssige Beitragspflicht der Banken wirkt prozyklisch. und es besteht die Gefahr einer Kettenreaktion. Das heutige Einlegerschutzsystem ist auch nicht in der Lage, die Einlagen bei den grösseren Banken vollumfänglich zu sichern. Die Systemobergrenze kann nicht beliebig erhöht werden, da sonst bei der Rettung einer angeschlagenen Bank die anderen Banken ebenfalls in Schwierigkeiten geraten würden. Das System muss daher für eine dauerhafte Verbesserung des Einlegerschutzes vertieft überprüft werden. Dies kann nicht innert weniger Wochen geschehen. Der Bundesrat wird daher im Frühjahr 2009 eine Vorlage mit weiteren Massnahmen zur Sicherung des Einlegerschutzes unterbreiten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) (Verstärkung des Einlegerschutzes)

02.12.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
08.12.2008	NR	Abweichend.
09.12.2008	SR	Abweichend.
11.12.2008	NR	Abweichend.
15.12.2008	SR	Zustimmung; die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
16.12.2008	NR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
19.12.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen. Sämtliche Redner hatten sich für die Notwendigkeit der dringlich aufgesetzten Verbesserung des Einlegerschutzes im Bankengesetz ausgesprochen. Der Rat und Bundesrat Hans-Rudolf Merz waren sich aber auch darin einig, dass der hier auf dem Dringlichkeitsweg vorgeschlagenen Anpassung eine grundsätzliche Reform des Bankengesetzes folgen müsste. Die ständerätliche Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-S) hatte denn auch nur eine Veränderung gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates beantragt. Sie betraf den Artikel 37b Abs. 5. Darin wurde der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht die Aufgabe übertragen, eine Liste der vorgeschriebenen und tatsächlich vorhandenen Deckungen von Einlagen bei Banken zu führen. Der bundesrätliche Entwurf sah zwar vor, dass die Banken-Aktiven 125 Prozent der privilegierten Einlagen ausmachen müssten; eine Publikation, welche Bank in welchem Grad diese Auflage befolgte, sah er nicht vor. In der Detailberatung setzte sich der Mehrheitsantrag der Kommission gegen den Vorschlag des Bundesrates durch. In der Gesamtabstimmung votierten 37 Räte einstimmig für die Vorlage.
Auch im **Nationalrat** wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen. Es lagen allerdings zwei Minderheitsanträge vor. Der erste Antrag wollte den Titel ändern. Neu sollte die Vorlage unter dem Namen "Bundesgesetz über die Finanzkrise und Konjunktur" behandelt werden. Der Änderungsantrag betraf allerdings nicht nur den Titel, sondern wollte die Vorlage im Dringlichkeitsverfahren von der Sicherung des Einlegerschutzes auf die Stützung der Konjunktur ausweiten und zwar durch die Anhebung von Kinder- und Ausbildungszulagen. Der Antrag fand insbesondere bei den Bürgerlichen keine Unterstützung. Diese folgten ihrer Kommissionsmehrheit, welche in formeller Hinsicht der Auffassung war, dass eine Änderung der Kinderzulagenregelung im Bankengesetz nichts verloren habe. In materieller Hinsicht wäre eher an eine Steuerbegünstigung von Familien zu denken gewesen, so das zweite Gegenargument der Kommissionsmehrheit. Der Antrag wurde mit 113 zu 57 Stimmen verworfen. Die Fraktionen der Grünen und der Sozialdemokraten hatten ihn unterstützt.
Im zweiten Minderheitsantrag, der wiederum von der Linken unterstützt wurde, ging es um die vom Ständerat beschlossene Liste über den Deckungsgrad von Einlagen der Banken. Auch dieser Antrag wurde vom Rat abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage einstimmig angenommen. Die 177 anwesenden Räte stimmten ihr zu.
Die Vorlage ging zur Differenzbereinigung zurück in den **Ständerat**. Im Vorfeld der Ratssitzung hat die ständerätliche WAK den Wortlaut der Bestimmung über die Publikation der Liste leicht verändert. So modifiziert ging die Vorlage nochmals zurück an die Grosse Kammer.
Im **Nationalrat** zeigten sich die Räte von der veränderten und in einem Minderheitsantrag in den Rat getragenen Version wenig beeindruckt. Sie beschlossen mit 161 zu 65 Stimmen Festhalten.
Der **Ständerat** kippte seine Entscheidung. Er folgte der Mehrheit seiner Kommission. Damit wurde die Differenz bereinigt.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 192 zu 0 Stimmen angenommen.

08.077 Massnahmenpaket zur Stärkung des schweizerischen Finanzsystems

Botschaft vom 5. November 2008 zu einem Massnahmenpaket zur Stärkung des schweizerischen Finanzsystems (BBl 2008 8943)

Ausgangslage

Der Bundesrat, die Schweizerische Nationalbank (SNB) und die Eidgenössische Bankenkommission (EBK) haben am 15. Oktober 2008 ein Massnahmenpaket beschlossen, um das Schweizer Finanzsystem zu stabilisieren und das Vertrauen in den Schweizer Finanzmarkt nachhaltig zu stärken.
Dieses Paket wurde nötig, weil die seit Spätsommer 2007 andauernde, vom amerikanischen Immobilienmarkt ausgehende Finanzkrise sich Mitte September 2008 deutlich verschärft und auch Staaten erfasst hat, in welchen keine Überhitzungserscheinungen auf den Immobilienmärkten feststellbar sind. Die Finanzkrise hat staatliche Massnahmenpakete zur Stabilisierung des Finanzsystems und zur Rettung einzelner Finanzinstitute in historischen Grössenordnungen nicht nur in den USA, sondern in praktisch allen europäischen Ländern sowie in weiteren wirtschaftlich bedeutenden Industriestaaten notwendig gemacht. Seit Ausbruch der Krise mussten die führenden Notenbanken ausserdem mit umfangreichen, international abgesprochenen Massnahmen die Liquiditätsversorgung sicherstellen, weil der anhaltende Vertrauensverlust zu einem Austrocknen des Interbanken-Geldmarktes geführt hatte. Die

starken Verwerfungen auf den globalen Finanzmärkten haben sich in der Schweiz hauptsächlich auf die beiden stark auf dem amerikanischen Markt engagierten Grossbanken ausgewirkt. Die anderen Banken der Schweiz wurden von der Krise in einem weitaus geringeren Mass und lediglich über indirekte Kanäle erfasst.
Von den Schweizer Grossbanken wurde die UBS AG trotz ihrer über dem internationalen Durchschnitt liegenden Kapitalisierung deutlich stärker getroffen als die Credit Suisse. Die Verwundbarkeit der UBS AG manifestierte sich gegen Ende des 3. Quartals 2008 in einer verschlechterten Liquiditätssituation, einem stark erhöhten Abfluss von Kundengeldern, einer nach wie vor unbefriedigenden Ertragsentwicklung und einer trotz Gegenmassnahmen immer noch problematisch hohen Exponierung in illiquiden Aktiven. Es war nicht auszuschliessen, dass die Bank bei sich weiter verschlechternden Märkten in eine verschärfte Vertrauenskrise hätte geraten können. Dies hätte das schweizerische Finanzsystem und die gesamte Schweizer Volkswirtschaft massiv belastet.
Die Grossbanken sind für die Schweizer Volkswirtschaft von systemischer Bedeutung. Im inländischen Kreditmarkt halten sie zusammen einen Marktanteil von 35 %. Bei den Einlagen ist der Marktanteil ähnlich. Zudem entfällt ein Drittel der Verbindlichkeiten auf dem inländischen Interbankenmarkt allein auf die UBS AG.
Bei einem Ausfall einer Grossbank wären Haushalte und Unternehmen infolge der Blockierung ihrer Konten und der Unterbrechung ihrer Kreditbeziehungen nicht mehr in der Lage, laufende Ausgaben und Investitionen zu tätigen. Die Einlagenversicherung könnte die negativen Folgen nur bedingt auffangen, da die durch das Gesetz vorgesehene Obergrenze von 4 Milliarden lediglich einen kleinen Teil der bei der UBS AG gehaltenen privilegierten Einlagen deckt. Der Ausfall einer Grossbank würde daher zumindest kurzfristig die Liquiditätsversorgung gefährden und das Zahlungssystem der Schweiz destabilisieren. Über den Interbankenmarkt würden auch die anderen Schweizer Banken erhebliche Verluste auf ihren Forderungen gegenüber der UBS AG erleiden. Die volkswirtschaftlichen Konsequenzen wären insgesamt gravierend. Aufgrund von internationalen Studien muss davon ausgegangen werden, dass der Ausfall einer Bank von der Grösse der UBS AG kurzfristig Kosten für die Volkswirtschaft in der Höhe von 15-30 % des BIP (75-150 Mrd. Fr.) verursachen könnte. Der langfristige Wachstumsverlust wird gar auf 60 %-300 % des BIP geschätzt (300-1500 Mrd. Fr.).
Vor diesem Hintergrund haben der Bundesrat, die SNB und die EBK ein Massnahmenpaket erarbeitet, in dessen Zentrum die Stabilisierung der UBS AG steht. Ziel ist es, die Funktionsfähigkeit des gesamten schweizerischen Finanzsystems nachhaltig zu gewährleisten. Gleichzeitig beschloss der Bundesrat eine rasch wirkende Verstärkung des Einlegerschutzes. Flankiert wird dieses Paket von Regulierungs- und Aufsichtsmassnahmen bezüglich der Entschädigungssysteme durch eine entsprechende Anreicherung der laufenden Aktienrechtsrevision sowie durch spezifische Vorkehrungen von der EBK für die Finanzbranche im Allgemeinen und die UBS AG im Besonderen. Im Weiteren wird die EBK bereits im November 2008 gegenüber den beiden Grossbanken strengere Eigenmittelvorschriften erlassen. Im Frühjahr 2009 will der Bundesrat dem Parlament ausserdem eine grundlegende Revision des Einlagensicherungssystems unterbreiten. Schliesslich hat er sich bereit erklärt, im Bedarfsfall für neue mittelfristige Bankverbindlichkeiten von Schweizer Banken auf dem Kapitalmarkt zu garantieren.
Das schweizerische Massnahmenpaket setzt damit dort an, wo im schweizerischen Finanzsystem die Hauptprobleme liegen, stimmt aber gleichzeitig in den wesentlichen Punkten mit dem Aktionsplan der G7-Staaten überein: Die Massnahmen dienen dazu, ein wichtiges systemrelevantes Institut zu stützen und durch Stärkung der Eigenkapitalbasis und Bereinigung der Bilanz das Vertrauen in dieses Institut wieder herzustellen. Gleichzeitig werden der Schutz für Einleger aller Banken in der Schweiz gestärkt. Schliesslich reduzieren die ergriffenen Massnahmen die Risiken für die Steuerzahlenden.
Der Teil des Pakets, der auf die UBS AG selbst ausgerichtet ist, beinhaltet zwei aufeinander gestimmte Massnahmen:
Die erste, in der Kompetenz der SNB liegende Massnahme besteht in der Übertragung illiquider Aktiven der UBS AG an eine Zweckgesellschaft für einen maximalen Betrag von 60 Milliarden US-Dollar. Damit wird der Bank zusätzliche Liquidität zugeführt. Gleichzeitig wird sie auf diese Weise von Risiken entlastet. Diese können von der SNB besser getragen werden, insbesondere weil diese über eine längerfristige Perspektive verfügt und daher mit der Verwertung dieser Aktiven zuwarten kann, bis sich die Märkte wieder erholt haben. Diese Unterstützungsmassnahme ist an diverse Bedingungen geknüpft, u.a. an die Ausstattung der Zweckgesellschaft mit einem Eigenkapital von höchstens 6 Milliarden US-Dollar durch die UBS AG.

Mit der zweiten Massnahme wird die Eigenkapitalbasis der UBS AG durch die Zeichnung einer Pflichtwandelanleihe in der Höhe von 6 Milliarden Franken durch den Bund gestärkt. Diese Rekapitalisierung schliesst direkt an die Entlastung der UBS AG von illiquiden Aktiven an und ermöglicht es ihr, die Zweckgesellschaft mit dem nötigen Eigenkapital auszustatten, ohne die eigene Kapitalbasis durch die damit verbundene Abschreibung zu schmälern. Trotz intensiver Bemühungen ist es der UBS AG nicht gelungen, das dafür notwendige Kapital am Markt zu erhalten. Für den Bund hat die Pflichtwandelanleihe den Vorteil, dass sein Engagement angemessen und sicher entschädigt wird (Coupon von 12,5 %) und dass er - zumindest vorerst - nicht Miteigentümer der Bank wird. Dies hätte für den Bund nicht nur grössere Risiken zur Folge, sondern wäre angesichts der Interessenkonflikte zwischen der Miteigentümerschaft an einer Grossbank und der Aufgabe, dem gesamten Finanzplatz zu guten Rahmenbedingungen zu verhelfen und eine wirksame Finanzmarktaufsicht zu garantieren, auch ordnungs- und wettbewerbspolitisch problematisch.
Der Bundesrat strebt daher an, seine Beteiligung zeitlich zu befristen. Es braucht dazu eine klare Exit-Strategie, die u.a. die Möglichkeit beinhaltet, dass sich der Bund bereits während der Laufzeit der Anleihe von seinem Engagement trennt.
In der Vereinbarung mit der UBS AG werden eine Reihe von Rechten von Bund, EBK und SNB bzw. Pflichten der UBS AG festgehalten, so insbesondere die regelmässige Durchführung von Investorengesprächen und das zusätzliche Recht der SNB, innerhalb der Bank jederzeit Überprüfungen des Risikomanagements durchzuführen, solange der Bund an der UBS AG beteiligt ist. Schliesslich wird die UBS AG verpflichtet, ihre Entschädigungssysteme im Einvernehmen mit der EBK neu auszurichten.
Die rechtliche Grundlage für die Massnahme zur Stärkung der Eigenmittelbasis der UBS AG bildet eine Verordnung nach den Artikeln 184 Absatz 3 und 185 Absatz 3 der Bundesverfassung. Der Bundesrat hat damit der Dringlichkeit der Kapitalerhöhung angesichts der ungünstigen Entwicklungen an den Finanzmärkten Rechnung getragen. Die Bewilligung des erforderlichen Kredites zulasten des Nachtrags II zum Voranschlag 2008 erfolgte mit Zustimmung der Finanzdelegation. Er wird mit der vorliegenden Botschaft den eidgenössischen Räten zur nachträglichen Genehmigung unterbreitet.
Als dritte unmittelbar wirkende Massnahme drängte sich angesichts der durch die Staaten weltweit angehobenen Garantien für Bankeinlagen eine Anpassung des schweizerischen Einlegerschutzes auf. Rasch umsetzen lässt sich eine Erhöhung der Limiten im Bankengesetz für die einzelnen geschützten Einlagen und für die Systemobergrenze.
Der Bundesrat legt daher gleichzeitig mit der vorliegenden Botschaft eine Botschaft zur entsprechenden Änderung des Bankengesetzes vor.
Das Massnahmenpaket ist für SNB, Bund, Kantone und die Volkswirtschaft zweifellos mit gewissen Risiken verbunden. Angesichts der verschiedenen eingebauten Sicherungen und gemessen an den weitaus höheren Risiken eines Verzichts auf Massnahmen zur Stärkung des Finanzsystems erachtet der Bundesrat diese aber als absolut vertretbar:
- In Bezug auf die SNB sind zwar die zukünftigen Wertveränderungen der von der UBS AG übernommenen Aktiven schwierig abzuschätzen. Diese sind indes schon stark abgeschrieben worden. Die UBS AG zahlt ausserdem 6 Milliarden US-Dollar in die Zweckgesellschaft ein, und sie erstattet einen Zins (Geldmarktzinssatz plus Risikoprämie von 250 Basispunkten), der über den Refinanzierungskosten der SNB liegen dürfte. Macht die Gesellschaft Gewinn, so erhält die SNB zuerst eine Milliarde, erst der Rest wird mit der UBS AG geteilt. Im Verlustfall wird die SNB mit bis zu 100 Millionen UBS-Aktien entschädigt.
- Allfällige Wertverluste von über 10 % würden bei der SNB zu einer Abnahme der Ausschüttungsreserve führen. Diese betrug Anfang 2008 rund 23 Milliarden Franken. Gestützt auf eine zwischen EFD und SNB abgeschlossene Vereinbarung vom 14. März 2008 werden daraus dem Bund (1/3) und den Kantonen (2/3) insgesamt 2,5 Milliarden Franken jährlich ausgerichtet. Angesichts der hohen Reserve und der Risikoabsicherung der SNB ist aus heutiger Sicht nicht mit einer Reduktion oder gar einer Sistierung der jährlichen Gewinnausschüttung zu rechnen. Sollte dieser Fall wider Erwarten eintreten, so wird der Bundesrat zusammen mit den Kantonen Lösungen für eine möglichst faire Lastenverteilung erarbeiten. Für den Bundeshaushalt führt die Zeichnung der UBS-Pflichtwandelanleihe zu Ausgaben in der Höhe von 6 Milliarden Franken. Da es sich bei der Finanzkrise um eine aussergewöhnliche, vom Bund nicht zu steuernde Entwicklung handelt, beantragt der Bundesrat, diesen Zahlungsbedarf als ausserordentlich anzuerkennen. Die Aufgabenerfüllung des Bundes wird somit zumindest kurzfristig nicht beeinträchtigt. Die Ausgabe sollte auch nicht zu einem dauerhaften Anstieg der Bundesschuld führen, da ihr gleichzeitig ein Nettozinsertrag von 600 Millionen Franken pro Jahr (während

21/2 Jahren) sowie der Erlös aus einer späteren Veräusserung der Anleihe bzw. der Aktien gegenübersteht. Zeichnet sich frühestens ab 2011 ab, dass die Zins- und Veräusserungseinnahmen nicht zur Refinanzierung der ursprünglichen Investitionsausgabe ausreichen, soll die verbleibende Differenz durch strukturelle Überschüsse in der ordentlichen Finanzrechnung ausgeglichen werden.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über einen Kredit für die Rekapitalisierung der UBS AG

08.12.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.12.2008	SR	Abweichend.
11.12.2008	NR	Abweichend.
15.12.2008	SR	Zustimmung.

Im **Nationalrat** wurde das Massnahmenpaket zur Stärkung des schweizerischen Finanzsystems, so wie es der Bundesrat entworfen hatte, angenommen. Beide eingereichten Vorstösse auf Rückweisung wurden klar abgelehnt, auch weil die Linke sich im Gegensatz zu den Grünen für ein Eintreten ausgesprochen hatte. In der darauf folgenden Detailberatung der von Links-Grün geforderten Sondersession wurden alle Minderheitsanträge, die ebenso sämtlich von Links-Grün eingereicht wurden, abgelehnt. Die Vorstösse zielten vorab auf die Bedingungen der Bundeshilfe ab. So forderte die links-grüne Minderheit vergeblich Beschränkungen der Entlöhnung der Topkader und die Sistierung von Parteispenden seitens der UBS AG für die Zeitdauer der Bundeshilfe. Auch der zu verordnende Verzicht auf Auszahlung von Dividenden während der Zeit der Staatshilfe fand bei den bürgerlichen Räten kein Gehör. Denkbar knapp fiel der Entscheid in der Frage der Rückforderung ausbezahlter Boni aus. Der Vorstoss wollte die UBS dazu verpflichten, unverhältnismässige Entschädigungen in der Vergangenheit zurückzufordern. Der Vorstoss wurde nur dank Stichentscheid der Nationalratspräsidentin abgelehnt (91 Stimmen für die Mehrheit, 90 für die Minderheit); ein beachtlicher Teil der bürgerlichen Ratsmitglieder hatte sich mit Links-Grün für den Minderheitsantrag ausgesprochen. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 116 zu 55 Stimmen die legislatorische Hürde dann mühelos; die Linke, die alle ihre Vorstösse abgelehnt sah, votierte mit den Grünen und vereinzelten Mitgliedern der SVP gegen die Vorlage.
Im **Ständerat** waren dieselben Punkte, das heisst die Frage der Entschädigungen und der Boni, die Frage der Parteispenden und die Frage nach der Rückforderung bereits ausbezahlter Entschädigungen Thema der Detailberatung. Eintreten war in der "chambre de refléxion" unbestritten. Und auch im Ständerat wurde der Vorstoss, welcher die Rückforderungsverpflichtung der UBS AG in den Beschluss aufnehmen wollte, durch den Stichentscheid des Ratspräsidenten entschieden. Allerdings fiel hier die Entscheidung zugunsten der Minderheit aus. Dies blieb denn auch die einzige Differenz gegenüber dem Nationalrat; auch im Ständerat wurden alle anderen Vorstösse abgelehnt. In der Gesamtabstimmung votierten 22 Räte für und 2 Räte gegen die Vorlage. Es wurden 7 Enthaltungen gezählt.
Damit ging die Vorlage nochmals in den **Nationalrat** zur Differenzbereinigung. Der gegenüber dem Ständerat leicht modifizierte Vorstoss - man sprach nun nicht mehr von unverhältnismässigen, sondern von ungerechtfertigten Entschädigungen - wurde jedoch erneut und deutlich klarer abgelehnt. Ein Stichentscheid der Ratspräsidentin wurde nicht mehr nötig, da die Bürgerlichen nun geschlossener gegen die Vorlage stimmten. Die Mehrheit erzielte 102 Stimmen, die Minderheit deren 78. Somit hielt der Nationalrat an seinem Entscheid, die Vorlage des Bundesrats in diesem Punkt nicht zu verändern, fest.
Der **Ständerat** kippte in der folgenden kurzen Differenzbereinigung seinen Entscheid. Mit 17 Stimmen für die Mehrheit und 14 gegen diese folgte er nun den Ratschlägen seiner vorberatenden Kommission und übernahm wie der Nationalrat auch die Version des Bundesrates.

08.082 Internationale Währungshilfe. Weiterführung

Botschaft vom 19. Dezember 2008 über die Weiterführung der internationalen Währungshilfe (BBl 2009 1)

Ausgangslage

Mit der Botschaft wird die Verlängerung des Rahmenkredits für die internationale Währungshilfe auf der Grundlage des Bundesgesetzes über die internationale Währungshilfe (WHG) beantragt. Der Rahmenkredit soll für den Zeitraum vom 1. Oktober 2009 bis zum 25. Dezember 2013 gelten.

Der Bundesbeschluss vom 18. März 2004 über die internationale Währungshilfe (Währungshilfebeschluss, WHB) legt die Obergrenze des Rahmenkredits für finanzielle Leistungen nach Artikel 8 Absatz 1 des Währungshilfegesetzes (WHG) fest. Demnach stehen für entsprechende Darlehen, die Übernahme von Garantieverpflichtungen und die Leistung von A-fonds-perdu-Beiträgen Mittel in Höhe von 2500 Millionen Franken zur Verfügung. Über die Verwendung der Mittel erstattet der Bundesrat jährlich Bericht. Zum 30. September 2009 läuft der WHB aus. Mit der Botschaft wird seine Weiterführung beantragt.
Als offene Volkswirtschaft mit bedeutendem Auslandsvermögen und einem weltweit integrierten Finanzplatz ist die Schweiz auf ein stabiles internationales Finanz- und Währungssystem angewiesen. Wie die jüngsten Verwerfungen auf den Finanzmärkten deutlich machen, birgt jedoch das internationale Finanz- und Währungssystem auch Gefahren sich schnell entfaltender Krisen. In solchen Fällen kann ein rasches, international koordiniertes Eingreifen zur Stabilisierung des internationalen Finanz- und Währungssystems erforderlich sein. Ebenso kann durch gezielte Währungshilfe bei punktuellen Ungleichgewichten in einzelnen Ländern einer Destabilisierung verbundener Märkte vorgebeugt werden. Das WHG bildet die Grundlage für entsprechende Massnahmen der Schweiz auf multilateraler und bilateraler Ebene.
Die von der Schweiz in den letzten fünf Jahren gemäss WHG geleistete Währungshilfe war von einem sehr geringen Umfang, und derzeit gibt es keine Ausstände unter dem WHB. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass im Zuge der laufenden Krise die Währungshilfe aktiviert werden könnte. Der WHB bietet nach Einschätzung des Bundesrates einen geeigneten finanziellen Rahmen für die Umsetzung der Währungshilfe des Bundes. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die internationale Währungshilfe (Währungshilfebeschluss, WHB)
30.04.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
27.05.2009 SR Zustimmung.

In beiden Räten war Eintreten nicht bestritten. Der Nationalrat stimmte dem Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung mit 114 zu 47 Stimmen und der Ständerat mit 31 Stimmen bei 5 Enthaltungen zu.

09.031 Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative). Volksinitiative

Botschaft vom 6. März 2009 zur Volksinitiative "Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)" (BBl 2009 1907)

Ausgangslage

Der Bundesrat lehnt die Steuergerechtigkeits-Initiative ohne Gegenvorschlag ab. Dies insbesondere deswegen, weil die Initiative die kantonale Souveränität in Steuerfragen und den daraus resultierenden Steuerwettbewerb in Frage stellt. Damit schadet sie nicht nur den Niedrigsteuerkantonen, sondern auch der ganzen Schweiz, deren Standortattraktivität geschmälert wird.
Am 6. Mai 2008 wurde die Volksinitiative "Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)" in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht. Die Initiative verlangt eine Ergänzung der Artikel 129 und 197 der Bundesverfassung (BV). Für die Steuertarife und Steuersätze der natürlichen Personen sollen folgende Grundsätze gelten: "Für alleinstehende Personen beträgt der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Einkommenssteuern zusammen mindestens 22 Prozent auf dem Teil des steuerbaren Einkommens, der 250 000 Franken übersteigt." (Art. 129 Abs. 2bis Bst. a BV). Auch für die Vermögensbesteuerung ist ein Mindestgrenzsteuersatz ab einem bestimmten steuerbaren Vermögen vorgesehen: "Für alleinstehende Personen beträgt der Grenzsteuersatz der kantonalen und kommunalen Vermögenssteuern zusammen mindestens 5 Promille auf dem Teil des steuerbaren Vermögens, der 2 Millionen Franken übersteigt." (Art. 129 Abs. 2bis Bst. b BV). Für gemeinsam veranlagte Paare und alleinstehende Personen mit Kindern können diese Beträge erhöht werden (Bst. c). Buchstabe d verbietet degressive Steuersätze: "Der durchschnittliche Steuersatz jeder der vom Bund, von den Kantonen oder den Gemeinden erhobenen direkten Steuern darf weder mit steigendem steuerbarem Einkommen noch mit steigendem steuerbarem

Vermögen abnehmen." Gleichzeitig verlangt die Volksinitiative eine Ergänzung der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung. Danach hat der Bund innert drei Jahren nach Annahme der Initiative die Ausführungsgesetzgebung zu erlassen (Art. 197 Ziff. 8 Abs. 1 BV). Kantone, die ihre Steuertarife und Steuersätze aufgrund von Artikel 129 Absatz 2bis BV anpassen mussten, werden verpflichtet, während einer durch das Bundesgesetz festzulegenden Dauer zusätzliche Beiträge an den Finanzausgleich zu leisten (Art. 197 Ziff. 9 BV).
Die Initiative ist gültig. Sie muss Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden. Der Bundesrat beantragt der Bundesversammlung die Ablehnung der Volksinitiative ohne Gegenentwurf.
Gemäss Statistik der direkten Bundessteuer der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) verfügten in der Steuerperiode 2005 24 452 Steuerpflichtige (0,6 % aller Steuerpflichtigen) über ein steuerbares Einkommen, das über der von der Initiative vorgegebenen Einkommensgrenze lag. Diese Steuerpflichtigen deklarierten über 8,2 % aller steuerbaren Einkommen und bezahlten 29 % der direkten Bundessteuer.
Im Bereich der Vermögenssteuer lagen 72 874 Steuerpflichtige (1,6 % aller Steuerpflichtigen) über der von der Initiative vorgegebenen Vermögensgrenze. Diese verfügten über 43 % des gesamten Reinvermögens. Für Alleinstehende mit einem steuerbaren Einkommen von 250 000 Franken und mehr liegt die Grenzbesteuerung in den Kantonen SZ, OW, NW, ZG, AR und AI heute vollständig und in den Kann tonen LU, BS, SH, SG und GR teilweise (d.h. in einzelnen Gemeinden) unterhalb der von der Initiative geforderten Mindestbesteuerung. Für verheiratete Steuerpflichtige mit einem steuerbaren Einkommen von 420 000 Franken und mehr liegen die Kantone SZ, OW, NW, ZG, AR und AI voll und die Kantone LU, UR, BS, SH und GR teilweise unter der von der Initiative geforderten Mindestbesteuerung. In den übrigen Kantonen liegen alle Gemeinden über der von der Initiative für die jeweiligen Einkommensgrenzen vorgesehenen Mindestbesteuerung. Bei der Vermögensbesteuerung von Alleinstehenden mit einem steuerbaren Vermögen von 2 Millionen Franken und mehr sind die Grenzsteuersätze in insgesamt 14 Kantonen ganz oder teilweise tiefer als die von der Initiative zugelassenen 5 Promille. Dabei handelt es sich um die Kantone ZH, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, AI und TG (voll betroffen) sowie LU, AR, SG, GR und AG (teilweise betroffen). Bei der Besteuerung von Verheirateten mit einem steuerbaren Vermögen von 4 Millionen Franken liegen insgesamt 13 Kantone ganz (SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, AI, TG) oder teilweise (LU, AR, SG, GR, AG) unter den Vorgaben der Initiative.
Der Bundesrat lehnt die mit der Volksinitiative geforderte Einschränkung der Steuerautonomie der Kantone und Gemeinden ohne Gegenvorschlag ab. Die Initiative betrifft nicht nur diejenigen Kantone, die heute unterhalb der geforderten Mindestbesteuerung liegen, und nicht nur diejenigen Steuerpflichtigen oberhalb der Einkommensgrenzen. Je nach gesetzlicher Umsetzung der Initiative wären auch tiefe und mittlere Einkommen direkt von der Initiative betroffen. Im Zuge der Umsetzung könnte ausserdem ein Druck für eine Harmonisierung im Bereich der Sozialabzüge entstehen, was den Handlungsspielraum aller Kantone einschränken würde. Die Einschränkung der internationalen Standortattraktivität der heutigen Niedrigsteuerkantone sowie die zu erwartenden negativen Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum betreffen die ganze Schweiz. Darüber hinaus führt die Einschränkung der Dynamik des Steuerwettbewerbs zu Einbussen bei dessen Vorteilen (Berücksichtigung unterschiedlicher Präferenzen, relativ effizienter und schlanker Staat, Innovation, Chancen für Randgebiete). Es besteht auch die Gefahr, dass der Steuerwettbewerb durch einen Angebotswettbewerb (z.B. durch vermehrtes Anbieten von Subventionen) ersetzt wird, der punkto Effizienz und Transparenz negative Auswirkungen auf die Schweizer Volkswirtschaft hätte.
Der Bundesrat befürwortet die Steuerautonomie der Kantone und Gemeinden und den sich daraus ergebenden Steuerwettbewerb. Ihm ist bewusst, dass der Steuerwettbewerb nur durch geeignete Schranken seine wohlfahrtssteigernde Wirkung voll entfalten kann. Durch die von Volk und Ständen im November 2004 breit akzeptierte Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) steht ein Instrument zur Verfügung, das negative Auswirkungen des Steuerwettbewerbs mildert. Die NFA, die stark progressive direkte Bundessteuer, die formelle Steuerharmonisierung, die Besteuerungsprinzipien der Bundesverfassung (Grundsätze der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit) sowie die Entscheide des Bundesgerichts (z.B. betreffend degressive Besteuerung im Kanton Obwalden) bestimmen die Leitplanken eines regulierten Steuerwettbewerbs in der Schweiz und machen die von der Initiative geforderte teilweise materielle Steuerharmonisierung unnötig. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb (Steuergerechtigkeits-Initiative)"

25.11.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** eröffnete Bruno Frick (CEg, SZ) den Reigen der Voten. Die Kommission hatte die Initiative mit 9 zu 2 Stimmen ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfohlen und zwar mit den gleichen Argumenten, wie sie der Bundesrat in seiner Botschaft auch zur Ablehnung empfohlen hatte. Der aktuelle Finanzausgleich (NFA), die formelle Steuerharmonisierung, die progressive Besteuerung bei der direkten Bundessteuer, die in der Bundesverfassung verankerten Vorschriften für eine gerechte Besteuerung und nicht zuletzt auch ein Bundesgericht, das den Entscheid des Kantons Obwalden auf Einführung von degressiven Steuertarifen als nicht rechtens deklarierte, seien genug Garantie für einen "fairen" Steuerwettbewerb, so der Tenor der Votanten aus den bürgerlichen Reihen und der Kommissionsmehrheit. Kritisiert wurde, dass die Initiative schlussendlich auf eine materielle Steuerharmonisierung hinauslaufe und so in die Steuerautonomie der Gemeinden und Kantone greife. Bruno Frick wies auch darauf hin, dass sich der von der Initiative geforderte minimale Grenzsteuersatz auf Einkommen mitnichten nur auf die von Didier Berberat (S, NE) erwähnten 0,6 Prozent der Steuerzahler beschränken würde; eine sinnvolle Ausgestaltung der Progression würde es mit sich bringen, dass die Steuersätze bereits in den tieferen Progressions-Stufen - beim Mittelstand - auch angehoben werden müssten.
Simonetta Sommaruga (S, BE) sprach für die Kommissionsminderheit, welche die Initiative dem Volk zur Annahme empfehlen wollte. Sie stellte sich auf den Standpunkt, dass die Gemeindeautonomie bewahrt bleiben würde, denn wie Kantone und Gemeinden die geforderten Steuerbelastungen einfordern würden, das wäre weiterhin ihnen überlassen. Sie konterte die Befürchtungen, dass Steuererhöhungen in diesen hohen Progressionsstufen zur Abwanderung von reichen Personen führen würde. Die Schweiz wäre selbst bei der Annahme der Initiative immer noch auf einem internationalen Spitzenplatz in Sachen Besteuerung natürlicher Personen. Und überhaupt würde die Mobilität der Reichen tendenziell überschätzt. Anita Fetz (S, BS), die auch die Meinung der Minderheit vertrat, fügte hinzu, dass es Kantone gäbe, die sich gerade Dank des NFA das Steuerdumping auf Kosten der Geberkantone leisten würden. So besehen sei der NFA nicht eine Schranke des Steuerwettbewerbs, sondern eher eine Bedingung.
Mit 30 zu 9 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und empfahl dem Volk die Initiative zur Ablehnung.
Philipp Müller (RL, AG) sprach für die Kommission im **Nationalrat**. Die Kommissionsmehrheit empfahl seinem Rat, dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen und die Initiative ohne Gegenentwurf dem Volke zur Ablehnung zu empfehlen. Dies aus fünf Gründen: 1. Die Initiative führe zu einer Einschränkung in der Steuerautonomie der Kantone und Gemeinden; 2. Sie hätte Auswirkungen auf die Steuerordnungen fast aller Kantone; 3. Aufgrund der Progression wären auch die mittleren Einkommensschichten betroffen; 4. Die Einschränkung des Steuerwettbewerbs hätte negative volkswirtschaftliche Konsequenzen; und 5. Der Finanzausgleich schaffe bereits einen Ausgleich dieses Wettbewerbs. Die Kommission hatte auch den von grünen Kommissionsmitgliedern eingebrachten Minderheitsantrag auf Rückweisung an den Bundesrat mit Auftrag, einen direkten Gegenvorschlag auszuarbeiten, der sich ans Modell Zehnder orientierte, seinem Rat zur Ablehnung empfohlen. Ebenso abgelehnt wurde der Einzelantrag von Maja Ingold (CEg, ZH), die den Bundesrat beauftragen wollte, griffige Instrumente zur Begrenzung des Steuerwettbewerbs zwischen den Kantonen zu finden, ohne sich dabei bloss auf das Modell Zehnder abzustützen.
Louis Schelbert (G, LU) begründete den Minderheitsantrag der Grünen Fraktion. Die Kluft zwischen Niedrigsteuer- und Hochsteuer-Kantonen werde immer grösser. Im dritten Jahr seit der Inkraftsetzung des Neuen Finanzausgleichs (NFA) seien die Ausgleichswirkungen weitgehend verschwunden, er bringe also keine wirksame Umverteilung im Sinne einer Steuerharmonisierung, wie es der Bundesrat behaupte. Und um den aus dem Steuerwettbewerb resultierenden Steuertourismus wirksam zu begrenzen, sei das Modell Zehnder wohl das Beste. Dieses sah vor, das die unteren Einkommen von der Gemeinde, die mittleren vom Kanton und die hohen durch den Bund besteuert würden.

Maja Ingold (CEg, ZH) begründete ihren Einzelantrag mit der Befürchtung, dass die Initiative angenommen würde. Das Schweizervolk sei für Gerechtigkeit. Wenn man das Volk in diesem Kontext befrage, was es darunter verstehe, dann sei die Antwort, dass gerecht sei, wenn die Steuerlast gleichmässig verteilt würde. Es sei also unverantwortlich, dass man gerade in der heutigen Zeit nicht versuchen würde, die Steuerfairness zu verbessern; die Initiative sei aber zu wettbewerbsfeindlich, weshalb sie den Bundesrat beauftragen wollte, den Status Quo zu verbessern.
Hans-Jürg Fehr (S, SH) sah in der Initiative ein moderates und zielgerichtetes Mittel, um gegen den "steuerpolitischen Megatrend" der letzten zehn Jahre, der die hohen Einkommen und die grossen Vermögen entlastet hatte, Gegensteuer zu geben. Alec von Graffenried (G, BE) empfahl die Initiative zur Annahme, weil durch den kantonalen Steuerwettbewerb die Gerechtigkeit verloren gehe. Hildegard Fässler-Osterwalder (S, SG) wies darauf hin, dass der Steuerwettbewerb in Tat und Wahrheit einer "Abmagerungskur für den Service public" gleichkomme, die zumeist die Städte treffe.
Die bürgerlichen Voten gingen mit Bundesrat, Ständerat und Kommission einer Meinung und zwar aus denselben Gründen, die Philipp Müller (V, AG) als Kommissionssprecher zu Beginn der Eintretensdebatte dem Rate mitgeteilt hatte. Mit 128 zu 64 Stimmen folgte der Rat in der Schlussabstimmung seiner Kommission und empfahl die Initiative zur Ablehnung. Die Linke hatte geschlossen gegen die Kommissionsmehrheit, die bürgerliche geschlossen für diese gestimmt.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 29 zu 11 und im Nationalrat mit 128 zu 64 Stimmen angenommen.

Die Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 28. November 2010 mit 54,2 % Nein-Stimmen und von 17 Kantonen und 5 Halbkantonen abgelehnt.

09.032 Kalte Progression bei der direkten Bundessteuer. Ausgleich der Folgen

Botschaft vom 6. März 2009 zur Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (Rascherer Ausgleich der Folgen der kalten Progression bei der direkten Bundessteuer) (BBl 2009 1657)

Ausgangslage

Ziel dieser Vorlage ist es, dass durch einen rascheren Ausgleich der Folgen der kalten Progression das reale Einkommen der Steuerpflichtigen und die geschuldeten Steuern in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen. Zudem soll die Finanzplanung verstetigt werden.
Von kalter Progression wird gesprochen, wenn eine steuerpflichtige Person beim Steuertarif in eine höhere Progressionsstufe gerät, weil ihr Einkommen aufgrund des Teuerungsausgleichs nominal gestiegen ist. Diese Person hat somit eine höhere Steuerbelastung zu tragen, obwohl ihre Kaufkraft gleich geblieben ist. Das geltende Recht sieht zwar einen Ausgleich der Folgen der kalten Progression vor - nämlich dann, wenn sich die Teuerung seit dem letzten Ausgleich um 7 Prozent erhöht hat -, die eher geringe Teuerung der letzten Jahre hat jedoch zur Folge, dass es jeweils mehrere Jahre dauert, bis die Voraussetzungen für einen Ausgleich gegeben sind. Dieser Umstand führt dazu, dass das geltende Recht:
- zu einer unstetigen Finanzplanung des Bundes beiträgt;
- immer wieder zu öffentlichen Diskussionen und Änderungsvorschlägen führt.

Mit Blick auf diese Nachteile der geltenden Regelung und auf verschiedene parlamentarische Vorstösse zu diesem Thema erachtet es der Bundesrat als sinnvoll, eine Neuregelung des Ausgleichs der Folgen der kalten Progression vorzuschlagen.
In der Anhörung wurden zwei Varianten für einen rascheren Ausgleich der Folgen der kalten Progression zur Diskussion gestellt - ein jährlicher Ausgleich und das Herabsetzen der Teuerungsschwelle auf 3 Prozent.
Der Grundsatz, dass die Folgen der kalten Progression künftig rascher ausgeglichen werden sollen, fand in der Anhörung allgemeine Zustimmung. Die Meinungen zur Art und Weise des künftigen Ausgleichs waren jedoch geteilt. Mit der Herabsetzung der Teuerungsschwelle auf 3 Prozent werden die Folgen der kalten Progression rascher und häufiger ausgeglichen als nach der geltenden Regelung.

Dies führt dazu, dass die geschuldeten Steuern dem realen Einkommen der Steuerpflichtigen besser entsprechen. Die Nachteile des jährlichen Ausgleichs, vor allem der erhöhte Aufwand, fallen weitgehend weg. Gleichzeitig trägt diese Lösung zu einer Verstetigung der Finanzplanung bei.
Der Bundesrat schlägt daher vor, die Folgen der kalten Progression künftig bei einer seit dem letzten Ausgleich kumulierten Teuerung von mindestens 3 Prozent auszugleichen. Erstmals soll dies für das Steuerjahr 2010 erfolgen, sofern dieses Gesetz spätestens in der Sommersession 2009 verabschiedet wird und die Referendumsfrist unbenützt abgelaufen ist. Weiter schlägt der Bundesrat vor, die in der Anhörung auf breite Zustimmung gestossenen weiteren Änderungsvorschläge, nämlich die Anwendung des Postnumerando-Tarifs auch bei Kapitalleistungen aus der Vorsorge und die Kompetenzdelegation an das EFD betreffend die künftigen Anpassungen, ebenfalls umzusetzen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG)

29.04.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
11.08.2009	SR	Abweichend.
14.09.2009	NR	Abweichend.
17.09.2009	SR	Abweichend.
17.09.2009	NR	Abweichend.
22.09.2009	SR	Abweichend.
24.09.2009	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
24.09.2009	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
25.09.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** beschloss Eintreten ohne Gegenantrag. Aus den Voten der Fraktionssprecher wurde auch klar, dass man sich darüber einig war, dass die Folgen der kalten Progression besser auszugleichen seien. Es bestanden jedoch divergierende Meinungen darüber, wie diese Verbesserung zu erzielen sei.
Zwei Minderheitsanträge lagen für den Artikel 39 Absatz 2 vor. Die Kommissionsmehrheit folgte dem Bundesrat. Dieser sah eine Anpassung der Tarifstufen der direkten Bundessteuer vor, wenn der Landesindex der Konsumentenpreise sich um mindestens 3 Prozent erhöhen würde. Der erste Minderheitsantrag stammte von der grünen Fraktion. Sie wollte den Ausgleich der Progression erst bei einer Teuerung von vier Prozent verankern. Wobei die vorgeschlagenen vier Prozent sich an die Regelung zum Ausgleich der Teuerung in der AHV anlehnten. Vor allem seitens der bürgerlichen Fraktionssprecher wurde bemängelt, die vier Prozent seien zu nahe am zu verändernden Satz von 7 Prozent.
Der von bürgerlichen Ratsmitgliedern portierte zweite Minderheitsantrag strebte den jährlichen Ausgleich der kalten Progression an. Er verlangte auch, dass im besprochenen Absatz ein Passus aufgenommen würde, nachdem bei negativem Teuerungsverlauf eine Anpassung der Steuertarife ausgeschlossen sei. Es sollte also verhindert werden, dass in deflationären Zeiten, die Tarife angehoben werden können. Die SP-Fraktion, eine Mehrheit der CVP/EVP/glp-Fraktion und, nachdem ihr Minderheitsantrag abgelehnt worden war, die grüne Fraktion standen diesem Minderheitsantrag jedoch kritisch gegenüber. Denn mit dem jährlichen Ausgleich ginge ein erhöhter administrativer Aufwand insbesondere bei den Kantonen einher; diese hatten sich denn auch in der Vernehmlassung mehrheitlich für die Version des Bundesrates ausgesprochen. Kritisiert wurde auch, dass der von der Minderheit gewünschte Passus, der die Erhöhung der Tarife während einer Deflation verbieten wollte, nicht unbedingt eine Bestimmung im Sinne der Steuergerechtigkeit gegenüber dem Bund und den Kantonen sei. Die Minderheit II (Schneider-Ammann) setzte sich in der Abstimmung mit 96 zu 77 Stimmen durch.
In der Frage des Inkrafttretens lagen drei Vorschläge auf. Der Bundesrat sah vor, dass das Gesetz am ersten Tag des dem unbenützten Ablauf der Referendumsfrist folgenden Monats oder mit seiner Annahme in der Volksabstimmung in Kraft treten sollte. Die Kommissionsmehrheit bevorzugte den 1. November 2009. Ein eingereichter Minderheitsantrag ging in der Frage der Inkraftsetzung des Gesetzes mit dem Bundesrat einig, verlangte jedoch in Ziffer II Absatz 3, dass die Vorlage zeitgleich mit dem Bundesgesetz über die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern im Bundesblatt zu publizieren sei. In der Abstimmung votierte der Rat mit 107 zu 63 Stimmen für die Version der Kommissionsmehrheit. In

der Gesamtabstimmung sprachen sich 112 Räte für die Annahme, 48 dagegen aus. Die bürgerlichen Fraktionen hatten dieser praktisch geschlossen ihre Zustimmung gegeben, die Ratslinke hatte sie abgelehnt.
Auch der **Ständerat** beschloss Eintreten ohne Gegenantrag. In der Detailberatung schlug die Kommissionsmehrheit vor, dem Beschluss des Nationalrates, die kalte Progression jährlich auszugleichen, Folge zu geben. Der Rat folgte seiner Kommission mit 28 gegen 11 Stimmen. Ein Minderheitsantrag wollte die Lösung des Bundesrates durchsetzen. In der Frage der Inkraftsetzung schlug die Kommissionsmehrheit ihrem Rat den 1. Januar 2010 vor. Eine Kommissionsminderheit schlug die Inkraftsetzung per 1. Januar 2011 vor. Insbesondere für die Anpassung der Prozedur bei der Erhebung der Quellensteuer sei dieses Datum besser. Und auf den 1. Januar 2011 sei auch das Inkrafttreten der Familienbesteuerung zu erwarten, was auch kohärent wäre, so die Argumente der Befürworter. Der Minderheitsantrag wurde mit 26 zu 10 Stimmen angenommen. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 29 Stimmen bei 8 Enthaltungen einstimmig angenommen.
Damit ging die Vorlage zur Differenzbereinigung in den **Nationalrat** zurück. Die verbliebene Differenz betraf das Inkrafttreten; materiell war die Vorlage von beiden Räten angenommen. Im Nationalrat lagen 2 Minderheitsanträge vor. Die Kommissionsmehrheit hielt am 1. Januar 2010 - und somit an der Differenz zum Ständerat - als Datum des Inkrafttretens fest. Minderheit I wollte den Kantonen im Einklang mit dem Ständerat entgegenkommen und das Inkrafttreten um ein Jahr auf den ersten Januar 2011 ansetzen; die zweite Minderheit wollte diese Kompetenz gänzlich in die Hand des Bundesrates legen.
Beim Ausmehren der beiden Minderheitsanträge setzte sich Minderheit I klar mit 110 zu 20 Stimmen durch; sie unterlag jedoch dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit 115 zu 61 Stimmen. Alle bürgerlichen Fraktionen hatten praktisch geschlossen für die Mehrheit, die links-grüne Ratsminderheit für die Minderheit I gestimmt.
Damit ging die Vorlage zurück in den **Ständerat**. Die Kommissionsmehrheit beantragte Festhalten. In der kurzen Debatte wiederholte Simonetta Sommaruga (S, BE) die Gründe dafür. Erstens wurden die Revision der Familienbesteuerung, wo das Inkrafttreten auf den 1.1.2011 festgesetzt wurde, und der Ausgleich der kalten Progression stets im Doppelpaket behandelt. Auch das Inkrafttreten solle, gemäss der Kommission, aufeinander abgestimmt sein. Zweitens würde die Kommission das rückwirkende Inkrafttreten gerade von Steuervorlagen als problematisch betrachten. Und drittens wäre es gegenüber den Kantonen ein Zeichen des Entgegenkommens. Denn bei beiden Vorlagen hätten die Räte materielle Differenzen gegenüber den Wünschen der Kantone beschlossen. Die Minderheitssprecherin Erika Forster-Vannini (RL, SG) argumentierte ihrerseits mit der Perspektive der Kantone. Sie zitierte aus dem Sessionsbrief der St. Galler Regierung, worin diese ihren Standes- und Volksvertretern versicherte, dass die Umstellung im Ausgleich der kalten Progression per 1. Januar 2010 für sie kein Problem darstellen würde. Der Rat folgte deutlich seiner Mehrheit und hielt an der Differenz fest.
Im **Nationalrat** beantragte nun die Kommissionsmehrheit neu die Zustimmung zum Beschluss des Ständerates. Das Mehr in der Kommission war allerdings nur dank des Stichentscheids der Kommissionspräsidentin zustande gekommen. Eine gewichtige bürgerliche Minderheit beantragte weiterhin das Festhalten am 1. Januar 2010. Allerdings fiel dieses Mal die Abstimmung weitaus knapper aus als zuvor. Mit 92 zu 87 Stimmen setzte sich der Minderheitsantrag durch. Hatte die CEg-Fraktion in der vorhergehenden Abstimmung praktisch geschlossen für den 1. Januar 2010 votiert, so votierte sie nun ebenso fast geschlossen für die Lösung des Ständerates.
Der **Ständerat** beschloss Festhalten am 1. Januar 2011 als Datum des Inkrafttretens.
Damit ging die Vorlage in die Einigungskonferenz. Diese beantragte die Annahme gemäss Vorschlag des Ständerats. Beide Räte stimmten dem zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 189 zu 0 und im Ständerat mit 37 zu 0 Stimmen angenommen.

09.039 Internationaler Währungsfonds. Ausserordentlicher, zeitlich befristeter Beitrag zur Aufstockung der Mittel

Botschaft vom 6. Mai 2009 über den ausserordentlichen, zeitlich befristeten Beitrag zur Aufstockung der Mittel des Internationalen Währungsfonds im Rahmen der internationalen Währungshilfe (IWF-Sonderhilfebeschluss) (BBl 2009 3399)

Ausgangslage

Mit dieser Botschaft wird die Bewilligung eines Rahmenkredits in Höhe von 12 500 Millionen Franken für den ausserordentlichen, zeitlich befristeten Beitrag zur Aufstockung der Mittel des Internationalen Währungsfonds (IWF) im Rahmen der internationalen Währungshilfe beantragt.
Es ist vorgesehen, dem IWF eine auf maximal zwei Jahre befristete Kreditlinie in Höhe von bis zu 10 Milliarden US-Dollar durch die Schweizerische Nationalbank (SNB) einzurichten. Sollte der IWF diese Kreditlinie beanspruchen, so bedarf es für das Darlehen der SNB einer Garantie des Bundes. Für diese Garantie wird die Bewilligung eines Rahmenkredits in Höhe von 12 500 Millionen Franken beantragt.
Der IWF leistet einen zentralen Beitrag zur Bewältigung der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise. Dabei hat er seit dem Herbst 2008 bereits Mittel im Umfang von rund 150 Milliarden US-Dollar verpflichtet bzw. in Aussicht gestellt. Die Lage in den Schwellenländern hat sich aber in den letzten Monaten nochmals bedeutend verschlechtert. Um bei anhaltender Rezession diese Länder angemessen unterstützen zu können, geht der IWF davon aus, dass seine Mittel kurzfristig um mindestens 250 Milliarden US-Dollar aufgestockt werden müssen. Basierend auf einem Vorschlag der Staats- und Regierungschefs der G20 hat sich am 25. April 2009 der Internationale Währungs- und Finanzausschuss (IMFC), das ministerielle Steuerungsorgan des IWF, auf eine mehrstufige Aufstockung der IWF-Mittel geeinigt. Zur Deckung eines möglichen unmittelbaren Kreditbedarfs aufgrund der Krise hat der IMFC dabei eine sofortige Erhöhung der Mittel des IWF um 250 Milliarden US-Dollar beschlossen, die Gegenstand dieser Vorlage ist. In diesem Zusammenhang hat Japan bereits einen kurzfristigen Kredit über 100 Milliarden US-Dollar mit dem IWF vereinbart, während Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sowie Kanada und Norwegen ähnliche bilaterale Beiträge an den IWF im Umfang von zusammen rund 125 Milliarden US-Dollar zugesagt haben. Auch die Schweiz hat dem IWF - unter dem Vorbehalt des vorliegenden Entscheids - eine kurzfristige Kreditlinie in Höhe von bis zu 10 Milliarden US-Dollar in Aussicht gestellt. Zu einem späteren Zeitpunkt sollen diese bilateralen Mittel gemäss Entscheid des IMFC durch einen permanenten Ausbau der Rückversicherungsfazilität des IWF - den sog. Neuen Kreditvereinbarungen - um bis zu 500 Milliarden US-Dollar abgelöst werden. Gemäss IMFC soll ferner eine Zuteilung von Sonderziehungsrechten im Umfang von 250 Milliarden US-Dollar erfolgen und die nächste Quotenüberprüfung beschleunigt werden.
Die Schweiz kann mit ihrer Beteiligung an diesen konzertierten Massnahmen einen bedeutenden Beitrag zur Stärkung des internationalen Finanzsystems leisten. Indem sie entschlossen zur Lösung der schärfsten globalen Finanz- und Wirtschaftskrise seit den 1930er-Jahren beiträgt, zeigt sie sich solidarisch mit der internationalen Gemeinschaft. Gleichzeitig untermauert sie ihre Bedeutung als systemisch wichtiger Finanzplatz und als verlässliche Partnerin im internationalen Finanzsystem. Sie festigt hierdurch ihren Anspruch auf eine angemessene Vertretung in den zentralen Gremien der internationalen Finanzarchitektur.
Das Bundesgesetz vom 19. März 2004 über die internationale Währungshilfe bildet die rechtliche Grundlage für die Beteiligung der Schweiz. Demnach kann der ausserordentliche, zeitlich befristete Beitrag zur Aufstockung der Mittel des IWF über die Gewährung eines Darlehens an den IWF durch die SNB mit Bundesgarantie umgesetzt werden. Diese Bundesgarantie erfordert die Bewilligung eines Rahmenkredits durch die Bundesversammlung.
Die zu erwartenden Kosten einer entsprechenden Beteiligung sind gering. Sollte die Kreditlinie vom IWF beansprucht werden, so erhält die Schweizerische Nationalbank eine zu Marktsätzen verzinste Forderung gegenüber dem IWF. Diese hat den Charakter einer Devisenreserve. Das Ausfallrisiko dieses Darlehens, für welches der Bund garantiert, ist somit gering. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über den ausserordentlichen, zeitlich befristeten Beitrag zur Aufstockung der Mittel des Internationalen Währungsfonds im Rahmen der internationalen Währungshilfe (IWF-Sonderhilfebeschluss)
27.05.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
01.03.2011 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** stiess die Erhöhung der Kreditlinie für den Internationalen Währungsfonds auf bis zu 10 Milliarden US-Dollar nur auf wenig Widerstand. Zumal es so war, dass diese Kreditlinie auf zwei Jahre beschränkt sein würde. Die Kommission hatte bereits mit 7 zu 1 Stimmen die Annahme des Beschlusses

empfohlen. Einzelne Räte äusserten Bedenken, dass die Erhöhung dieses Rahmenkredits auch die Begehrlichkeiten von anderen Institutionen wecken könnten, namentlich der Weltbank. Auch wurde darauf hingewiesen, dass solche oder ähnliche Vereinbarungen in der Regel ausserhalb der Rechnung als Eventualverbindlichkeiten verbucht würden. Vor dem Hintergrund der grassierenden Finanz- und Wirtschaftskrise könnten sich diese Eventualverbindlichkeiten relativ schnell in reale Verbindlichkeiten wandeln. Insofern stellte This Jenny (V, GL) fest, dass er die Aussage des Bundesrates in der Botschaft, die Kreditrisiken seien äusserst gering, nicht teilte. Maximilian Reimann (V, AG) wollte die Erhöhung der Kreditlinie von der Partizipation der Schweiz im G-20 abhängig machen. Die G-20-Mitgliedsländer hatten die Aufstockung der Kreditzusagen an den Internationalen Währungsfonds beantragt.
Mit 32 zu 4 Stimmen stimmte der Ständerat der Vorlage des Bundesrates deutlich zu.
Die Vorlage ging in den **Nationalrat**. Der Rat führte eine gemeinsame Eintretensdebatte über die Geschäfte 09.039 Internationaler Währungsfonds. Ausserordentlicher, zeitlich befristeter Beitrag zur Aufstockung der Mittel, 10.079 IWF. Beitritt zu den geänderten Neuen Kreditvereinbarungen und 10.080 IWF. Garantieverpflichtung für ein Darlehen an den Treuhandfonds. Die Kommissionsmehrheit hatte Eintreten beantragt, eine erste Kommissionsminderheit Nichteintreten (für alle drei Vorlagen) und eine zweite Kommissionsminderheit die Rückweisung an den Bundesrat. Der Bundesrat sollte beauftragt werden, eine Zusatzbotschaft und einen Zusatzkredit vorzulegen, um die Beschlüsse der beiden Parlamentskammern vom Dezember 2008, welche die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz bis 2015 auf 0,5 Prozent des Bruttonationaleinkommens angehoben hatten, umzusetzen. Auch sollte sich der Bundesrat im Rahmen des IWF dafür einsetzen, dass die wirtschaftlichen Konditionalitäten für die Kreditvergabe abgeschafft würden und die Stimmrechtsreform im IWF zugunsten der Weltbevölkerung ausfiele. Mit 120 zu 60 Stimmen entschied der Rat gegen den Antrag auf Nichteintreten, den die SVP-Fraktion geschlossen unterstützt hatte. Und mit 111 zu 67 Stimmen lehnte er auch die Rückweisung an den Bundesrat ab. Dieser Antrag wurde von der Mehrheit der grünen Fraktion und der fast geschlossenen SVP-Fraktion unterstützt. In der Detailberatung lehnten die Räte die eingegangenen Minderheitsanträge ab. Mit 93 zu 68 Stimmen nahm der Rat die Vorlage in der Gesamtabstimmung an. Die SVP-Fraktion hatte sich geschlossen gegen die Vorlage ausgesprochen, ebenso die Mehrheit der grünen Fraktion.

09.045 Steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern. Bundesgesetz

Botschaft vom 20. Mai 2009 zum Bundesgesetz über die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern (BBl 2009 4729)

Ausgangslage

Der Bundesrat will Familien mit Kindern steuerlich entlasten. Ziel der Reform ist die Verbesserung der Steuergerechtigkeit zwischen Personen mit und solchen ohne Kinder. Ausserdem sollen Familien mit fremdbetreuten Kindern und solche, bei denen ein Elternteil die Kinder betreut, steuerlich möglichst gleichbehandelt werden. Erreicht werden soll dies durch die Einführung eines Elterntarifs und eines Abzuges für die Fremdbetreuung von Kindern. Im Weiteren soll die kantonale Tarifhoheit bei der Besteuerung der Alleinerziehenden gemäss ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wiederhergestellt werden. Die Massnahmen der Vorlage werden bei der direkten Bundessteuer zu Mindereinnahmen von rund 600 Millionen Franken führen. Die Änderungen sollen auf den 1. Januar 2011 in Kraft treten.
Der Entscheid über die zukünftige Ausgestaltung der Ehegattenbesteuerung hat in der Vernehmlassung zum Systementscheid zu keinem klaren Ergebnis geführt. Eine breit abgestützte Lösung und damit eine grundsätzliche Änderung des heutigen Systems sind daher zurzeit nicht zu erreichen. Aus diesen Gründen soll vorläufig auf einen Systementscheid verzichtet werden.
Die steuerliche Entlastung von Familien ist aus volkswirtschaftlicher und familienpolitischer Sicht jedoch nach wie vor von grosser Wichtigkeit. Der Bundesrat hat daher am 12. November 2008 beschlossen, anstelle von zeitraubenden Reformprojekten rasch umzusetzende Verbesserungen bei der Berücksichtigung der Kinderkosten im Steuerrecht vorzuschlagen.
Ziel der Reform ist die Verbesserung der horizontalen Steuergerechtigkeit. Steuerpflichtige mit gleicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit sollen steuerlich gleichbehandelt werden. Im Vordergrund steht dabei einerseits die Verbesserung der horizontalen Steuergerechtigkeit zwischen Steuerpflichtigen mit Kindern und solchen ohne Kinder. Andererseits sollen auch erwerbstätige Eltern, welche ihre Kinder

fremdbetreuen lassen, und Haushalte, bei denen ein Elternteil die Kinder selbst betreut, steuerlich nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit möglichst gleichbehandelt werden.
In der am 11. Februar 2009 eröffneten Vernehmlassung wurden zwei Lösungsmöglichkeiten - die Kombinationslösung und der Elterntarif - zur Diskussion gestellt.
Die Kombinationslösung beinhaltet einerseits die Erhöhung des Kinderabzuges und andererseits die Einführung eines Abzuges für die Fremdbetreuung der Kinder.
Beim Elterntarif wird anstelle der Erhöhung des Kinderabzuges die Einführung eines dritten Tarifs für Ehepaare mit Kindern und alleinerziehende Steuerpflichtige vorgeschlagen. Zusätzlich soll auch ein Abzug für die Drittbetreuung der Kinder gewährt werden.
Die Auswertung der im Rahmen der Vernehmlassung eingegangenen Stellungnahmen hat aufgezeigt, dass die Zielsetzung der Vorlage, Familien mit Kindern steuerlich zu entlasten, grossmehrheitlich begrüsst wird. Bei der Frage, wie diese Entlastung erfolgen soll, sind die Meinungen kontrovers. Praktisch alle Kantone, die Finanzdirektorenkonferenz, fünf Parteien sowie sieben Organisationen sprechen sich für die Erhöhung des Kinderabzuges aus. Für den Elterntarif votieren drei Parteien, die Sozialdirektorenkonferenz sowie die Mehrheit der Organisationen. Die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges wird mehrheitlich befürwortet. Die Vorschläge des Bundesrates zur Besteuerung der Alleinerziehenden und der getrennt lebenden Eltern werden unterschiedlich beurteilt. Nach Abwägung der Vor- und Nachteile der beiden in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Lösungsmöglichkeiten spricht sich der Bundesrat für die Einführung des Elterntarifs aus. Nach Ansicht des Bundesrates trägt diese Massnahme den beiden Stossrichtungen der Reform am besten Rechnung. Zudem führt sie aufgrund der gesetzten Kriterien zielgerichtet zur steuerlichen Entlastung von Familien mit Kindern.
Insbesondere werden Familien mit mittleren Einkommen stärker entlastet als bei der Kombinationslösung.
Der Elterntarif soll Ehepaaren und alleinerziehenden Personen gewährt werden, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben. Der Tarif geht vom heute geltenden Verheiratetentarif aus, der dabei errechnete Steuerbetrag wird aber zusätzlich um 170 Franken pro Kind reduziert.
Die heute bereits bestehenden kinderrelevanten Abzüge (Kinderabzug: 6100 Franken; Kinderversicherungsabzug: 700 Franken) sollen unverändert bleiben. Zudem soll ein Abzug für die von den Familien getragenen Kosten der Fremdbetreuung von Kindern, jedoch maximal 12 000 Franken, bei der direkten Bundessteuer eingeführt werden. Die Kantone sollen verpflichtet werden, einen entsprechenden Abzug auch im kantonalen Recht einzuführen. Die Obergrenze können sie jedoch frei festlegen.
Diese Massnahmen führen zu Mindererträgen von insgesamt rund 600 Millionen Franken. Davon fallen rund 500 Millionen Franken (83 %) auf den Bund. Die Kantone haben rund 100 Millionen Franken (17 %) zu tragen. Zusammen mit den seit 2008 in Kraft stehenden Sofortmassnahmen zur Milderung der "Heiratsstrafe" werden die Familien um über 1 Milliarde Franken entlastet. Neben diesen Steuerreformen verfolgt der Bundesrat noch weitere Reformprojekte mit beträchtlichen finanziellen Folgen für den Bundeshaushalt. Der Bundesrat wird zu gegebener Zeit prüfen, in welcher Form die finanziellen Auswirkungen der Reformen aufgefangen werden können, sodass die Vorgaben der Schuldenbremse auch mittelfristig eingehalten werden können.
Neben der steuerlichen Entlastung von Familien mit Kindern soll die Tarifautonomie der Kantone bei der Besteuerung der Alleinerziehenden nach deren wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit wiederhergestellt werden. Ausserdem sollen Eltern, die nicht gemeinsam besteuert werden und das gemeinsame Sorgerecht haben, unter bestimmten Voraussetzungen je die Hälfte des Kinderabzuges geltend machen können. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern

10.08.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
10.09.2009	NR	Abweichend.
15.09.2009	SR	Abweichend.
17.09.2009	NR	Zustimmung.
25.09.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** beschloss einstimmig Eintreten ohne Gegenantrag. Die Eintretensdebatte wurde dennoch animiert geführt. Kritisiert wurde, dass mit der Vorlage auch die Abschreibung verschiedener hängiger Vorstösse verhandelt wurde, die allesamt darauf hinzielten, einen Systementscheid (Individualbesteuerung oder gemeinsame Veranlagung) in Sachen Ehepaar- und Familienbesteuerung zu erwirken. Es wurde moniert, dass mit dem Fremdbetreuungsabzug Familien, welche sich bewusst für die Eigenbetreuung entschlossen hätten, benachteiligt würden. In sozialpolitischer Hinsicht würden also jene Familien entlastet, welche es nicht nötig hätten, wohingegen jene Familien, die es nötig hätten, leer ausgehen würden. Auch wurde darauf hingewiesen, dass sich die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren insgesamt kritisch zur Vorlage geäussert hatte: In administrativer Hinsicht, weil die Termine der Umsetzung sehr knapp bemessen waren; in finanzpolitischer Hinsicht, weil das Modell, das Bundesrat und Kommissionsmehrheit favorisierten, nicht dasjenige ihrer Wahl war und in staatspolitischer Hinsicht, da die vorgeschlagene Variante des Elterntarifs, die von der direkten Bundessteuer befreiten Haushalte auf knapp 30 Prozent erhöhen würde.
Der Einzelantrag von Maximilian Reimann (V, AG), die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen, wurde mit 34 zu 6 Stimmen abgelehnt. In seinen Ausführungen machte der Aargauer Standesvertreter klar, dass er grundsätzlich für die steuerliche Entlastung von Familien sei. Mit dieser Vorlage würden aber all jene Familien benachteiligt, welche ihre Kinder vollumfänglich selbst betreuen würden. Darin sah er eine Benachteiligung des traditionellen Familienbildes.
In der Detailberatung gab die Ziffer1 des Artikels 212 Absatz 2bis zu reden. Darin wurde der maximal abzugsfähige Betrag für den Kinderbetreuungsabzug festgeschrieben. Der Bundesrat sah 12 000 Franken vor. Die Kommissionsmehrheit folgte diesem Vorschlag. Eine die politischen Lager übergreifende Minderheit wollte diesen jedoch auf 8 500 Franken jährlich begrenzen. Für den Minderheitsantrag, so Werner Luginbühl (BD, BE), spreche, dass die effektiven Betreuungskosten heute durchschnittlich zwischen 5 000 und 6 000 Franken betragen würden, und dass mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Obergrenze folglich vor allem die oberen Einkommen entlastet würden. Rund 170 Millionen der 420 Millionen Franken Mindereinnahmen würden so an Eltern mit einem steuerbaren Einkommen von mindestens 150 000 Franken gelangen. Der zweite Grund für den Minderheitsantrag war der, dass nicht wenige Kantone einen wesentlichen tieferen Betrag für den Abzug vorsahen. Drittens verwies er auch darauf, dass für den Kinderabzug "nur" 185 Millionen Franken vorgesehen seien. Der Vergleich der beiden Beträge (185 Mio. für den Kinderabzug gegenüber 420 Mio. für die Kinderbetreuung) könne tatsächlich den Eindruck entstehen lassen, dass Frauen, die ihre Kinder selbst betreuen, benachteiligt würden. Zuletzt merkte er an, dass mit dem Minderheitsantrag ca. 100 Millionen Franken eingespart würden. Der Rat liess sich jedoch von den Argumenten der Minderheit nicht überzeugen: Mit 25 zu 15 Stimmen übernahm er die von der Kommissionsmehrheit unterstützte Fassung des Bundesrates.
Was die Frage der Inkraftsetzung des Gesetzes anbelangte, sprach sich die Kommissionsmehrheit im Unterschied zum Bundesrat und einer Kommissionsminderheit für eine rückwirkende Inkraftsetzung per 1. Januar 2010 aus. Der Entwurf des Bundesrates sah den 1. Januar 2011 vor. Die rückwirkende Inkraftsetzung, so der Bundesrat, sei zwar rechtlich möglich, vollzugstechnisch jedoch faktisch ausgeschlossen. Und dies vor allem wegen der grossen Anzahl an ausländischen Arbeitskräften, welche quellenbesteuert werden und der echten Gegenwartsbemessung unterliegen. Die entsprechenden Steuertarife müssten somit bereits im Januar 2010 aufliegen. Bundesrat Hans-Rudolf Merz appellierte auch an die finanzpolitische Vernunft der Räte. Dass die Aussichten für den Bundeshaushalt mehr als düster seien, darauf hatte er bereits hingewiesen. Verschiedene Räte merkten auch an, dass die Kantone bereits materiell unterlegen seien und dass man ihnen nun in der Frage der Umsetzung, zumal sie explizit darum gebeten hatten, durchaus entgegenkommen könnte. Der Rat folgte denn auch nicht seiner Kommissionsmehrheit und votierte mit 22 zu 19 Stimmen für den Minderheitsantrag. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 36 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.
Im **Nationalrat** lagen ein Antrag auf Nichteintreten seitens der grünen Fraktion und zwei Minderheitsanträge vor, welche die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen wollten. Alle drei Anträge stammten von der links-grünen Ratsseite. Alle drei wurden deutlich abgelehnt. Louis Schelbert (G, LU), Sprecher der grünen Fraktion, welche Antrag auf Nichteintreten gestellt hatte, hob in seiner Rede hervor, dass seine Fraktion den Kinderabzug begrüsse, den Kinderbetreuungsabzug jedoch nicht gutheisse. Dieser stiess nur auf wenig Anklang, weil vor allem die "Bestverdienenden", so Schelbert, vom Abzug profitieren würden. Er wies auch darauf hin, dass die hier geplanten Steuerausfälle anderswo wieder eingespart werden müssten. Mit diesen Argumenten begründete er den von links-grünen Ratsmitgliedern gestellten Antrag auf Rückweisung mit dem Auftrag der Überarbeitung an den Bundesrat. Der Bundesrat

sollte beauftragt werden, klar darzulegen, wie die Einnahmenausfälle als Folge der Krise und als Folge der Parlamentsbeschlüsse zu den drei Steuervorlagen (Familienbesteuerung, kalte Progression (09.032) und Mehrwertsteuer (08.053)) bewältigt werden sollten. Paul Rechsteiner (S, SG) war Sprecher der dritten links-grünen Minderheit. Diese Minderheit wollte den Bundesrat in die Pflicht nehmen; er sollte aufzeigen, wie sich Steuerausfälle und Sparmassnahmen sozialpolitisch auswirken würden. Daneben sollte die Vorlage eine Verschärfung der Progression vorsehen, damit die im Rahmen der Familienbesteuerung zu beschliessenden Mindereinnahmen für den Fiskus durch die hohen und höchsten Einkommensklassen gleich selber kompensiert würden. Alle drei Vorlagen fanden im Rat keine Mehrheit und wurden relativ deutlich abgelehnt. Die Minderheiten stiessen auch innerhalb der sozialdemokratischen Fraktion nicht durchwegs auf Wohlwollen.
Mit der Vorlage stand auch Artikel 14 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer, welcher die Besteuerung nach dem Aufwand regelt, zur Disposition. Eine linke Minderheit wollte diese Gelegenheit nutzen, um die Besteuerung nach dem Aufwand generell zu streichen. Die Aufwandsbesteuerung verletze "ganz krass den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit", argumentierte Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL). Gegen diese Ungerechtigkeit rege sich ein grosser Widerstand in der Bevölkerung, so die Minderheitssprecherin weiter. Bundesrat Hans-Rudolf Merz warnte vor einen Schnellschuss und davor, einen internationalen Wettbewerbsvorteil allzu schnell preiszugeben. Verschiedene bürgerliche Ratsmitglieder wiesen darauf hin, dass man den Kantonen in der Frage der Pauschalbesteuerung von Ausländern noch mehr Zeit einräumen sollte. Dass aber der Minderheitsantrag gar nicht in die Steuerautonomie der Kantone eingriff - er beschränkte sich auf die direkte Bundessteuer -, wurde von der Minderheitssprecherin herausgestrichen. Der Rat befürchtete jedoch eine falsche Signalwirkung, die von der Abschaffung der Aufwandsbesteuerung auf Bundesebene ausgehen könnte. Der Antrag wurde mit 113 zu 41 Stimmen abgelehnt. Die grüne Fraktion hatte sich der Stimme enthalten.
Am heftigsten debattierte der Rat über die Frage des Kinderbetreuungsabzugs. Insbesondere die SVP-Fraktion stiess sich an dem vom Ständerat beschlossenen Steuerabzug für die Drittbetreuung der Kinder. Caspar Baader (V, BL) betonte, dass die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern ein zentrales Anliegen seiner Fraktion sei, dass aber der Betreuungsabzug von bis zu 12 000 CHF lediglich denjenigen Eltern zukomme, die ihre Kinder durch Dritte betreuen lassen würden, und deshalb eine Diskriminierung derjenigen Familien sei, die sich entschliessen würden, ihre Kinder ohne Drittbetreuung aufzuziehen. Damit, so Caspar Baader weiter, schaffe man einen falschen Anreiz, hin zu einer Gesellschaft nach dem vergangenen sozialistischen Modell in den ehemaligen Ostblockstaaten. Jasmin Hutter-Hutter (V, SG) wies darauf hin, dass die eigenverantwortlichen Familien, also Familien, die auf Fremdbetreuung verzichten, durch die geplanten Massnahmen gleich dreifach betrogen würden: Sie würden mit ihren Steuern die Krippen der andern finanzieren; sie hätten einen gewichtigen Lohnausfall zu gewärtigen und dürften jetzt keine zusätzlichen Steuerabzüge machen. Im Einklang mit dem schriftlich begründeten Antrag von Christian Wasserfallen (RL, BE) forderte Sylvia Flückiger-Bäni (V, AG), "dass für jedes Kind ein Abzug für die Betreuung vorgenommen werden kann, unabhängig davon, ob ein Elternteil oder ein Dritter das Kind betreut."
Bundesrat Hans-Rudolf Merz und der Kommissionssprecher Hansjörg Hassler (BD, GR) strichen dagegen die eher finanzpolitische Seite der debattierten Steuerreform heraus. Würde man allen Familien einen Abzug von 12 000 CHF pro Kind zugestehen, hätte dies Steuerausfälle von ca. 1 Milliarde Franken zur Folge. Hingegen koste die von der Kommissionsmehrheit unterstützte Version, der der Ständerat bereits zugestimmt hatte, 600 Millionen CHF. Dieser Betrag wäre in der Finanzplanung bereits vorgesehen, die Milliarde hingegen nicht. Die Anliegen der SVP-Fraktion blieben im Rat chancenlos.
Mehr Erfolg war dem Vorschlag von Lucrezia Meier-Schatz (CEg, SG) beschieden. In Ihren Anträgen forderte Sie, dass der maximale Kinderbetreuungsabzug auf 10 000 CHF festgesetzt würde. Damit senkte sie diesen gegenüber der ständerätlichen Version um 2 000 CHF. Im Gegenzug sollte der ermittelte Steuerbetrag um 250 CHF pro Kind ermässigt werden. Bundesrat und Ständerat hatten sich für einen Abzug von 170 CHF pro Kind entschieden. Mit dem Vorschlag von Lucrezia Meier-Schatz (CEg, SG) sollte die Steuerreform stärker auf die tieferen Einkommensschichten ausgerichtet werden. Von den 600 Millionen CHF würden so 300 Millionen CHF an Familien mit einem steuerbaren Einkommen unter 80 000 CHF gehen. Familien mit einem steuerbaren Einkommen von über 120 000 CHF würden mit 120 Millionen Franken entlastet. Diese sozialpolitische Justierung wurde auch von anderen Minderheitsanträgen, die von der Ratslinken eingebracht worden waren, gefordert. Im Rat setzte sich das Modell von Lucrezia Meier-Schatz durch und schuf damit eine Differenzen zum Ständerat.

Wie der Ständerat beschloss auch der Nationalrat eine Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes. Den Kantonen wurde durch diese Änderung erlaubt, Alleinerziehende und unverheiratete Ehepaare künftig nicht mehr nach dem milderen Verheiratetentarif zu besteuern. Die Kommissionsmehrheit wollte dem Ständerat darin nicht folgen; der Rat entschied sich jedoch für den Minderheitsantrag Peter Spuhler (V, TG), der sich im Plenum für die Lösung des Ständerats eingesetzt hatte. Die Kommissionsmehrheit wollte Artikel 11 Abs. 1 unverändert lassen. Mit 85 zu 83 Stimmen übernahm der Rat die Position des Ständerates. Die RL-Fraktion und die SVP-Fraktion stimmten geschlossen für den Minderheitsantrag. Unterstützt wurden sie durch die BDP-Fraktion und von einzelnen Mitgliedern der CEg-Fraktion. In der Gesamtabstimmung stimmten 135 Räte für und 21 gegen die Vorlage.
Damit ging die Vorlage zurück in den **Ständerat** zur Differenzbereinigung. Der Nationalrat hatte zwei materielle Veränderungen gegenüber dem erstbehandelnden Ständerat vorgenommen: Er hatte den maximalen Kinderbetreuungsabzug auf 10 000 CHF gesenkt und im Gegenzug den Abzug auf dem Steuerbetrag pro Kind neu auf 250 CHF statt 170 CHF gehoben. Die Kommission hatte sich mit 8 zu 5 Stimmen dafür ausgesprochen, auf die Linie des Nationalrates zu schwenken, was der Rat denn auch mit 26 zu 5 Stimmen tat.
Bei der zweiten materiellen Differenz, der Frage des Inkrafttretens, hielt der Rat am Datum des 1. Januar 2011 fest.
Damit ging die Vorlage zur Differenzbereinigung nochmals zurück in den **Nationalrat**. Mit 93 zu 84 Stimmen folgte der Rat nun seiner Kommissionsmehrheit und übernahm den 1. Januar 2011 als Datum des Inkrafttretens. Die Ratslinke, die CEg-Fraktion sowie die BD-Fraktion hatten geschlossen für die Mehrheit gestimmt. Damit eliminierte der Nationalrat die letzte verbliebene Differenz.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 37 zu 0 und im Nationalrat mit 156 zu 28 Stimmen angenommen.

09.088 Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget. Evaluation und weiteres Vorgehen. Evaluationsbericht FLAG 2009

Bericht vom 4. November 2009 über das Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget. Evaluation und weiteres Vorgehen (Evaluationsbericht FLAG 2009)

Ausgangslage

Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG) ist seit 1997 das Steuerungsmodell zur integrierten Verwaltungsführung der zentralen Bundesverwaltung.
Es ergänzt die herkömmlichen Prinzipien der Haushaltsteuerung mit der Leistungs- und Wirkungsbetrachtung. 2009 werden ein Drittel der Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung nach FLAG geführt. In diesen 23 Verwaltungseinheiten erbringen ein Sechstel aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Leistungen, die rund 30 Prozent des Eigenaufwandes des Bundes verursachen.
Rechtliche Grundlage für die Umsetzung von FLAG bilden Artikel 44 RVOG sowie die Artikel 42-46 FHG. Das Reformprojekt FLAG wurde während der Pilotphase von 1996 bis 2001 in einem mehrstufigen Verfahren evaluiert. Am 19. November 2001 legte der Bundesrat in Erfüllung des parlamentarischen Auftrages gemäss Artikel 65 RVOG dem Parlament seinen ersten Evaluationsbericht vor und setzte anschliessend diverse Optimierungsmassnahmen um. In der Botschaft zum Finanzhaushaltgesetz vom 24. November 2004 formulierte er seine Strategie im FLAGBereich und stellte in Aussicht, nach Ablauf von vier Jahren wieder Bericht zu erstatten. Die Aufsichtskommissionen wünschten zudem eine Analyse der Leistungs- und wirkungsorientierten Verwaltungsführung im nationalen und internationalen Umfeld. Mit dem vorliegenden Evaluationsbericht erfüllt der Bundesrat diesen Auftrag.
Die Umsetzung der Gesamtstrategie des Bundesrates im FLAG-Bereich hat einen beachtlichen Stand erreicht. Das Ziel der Verdoppelung der FLAG-Einheiten bis Ende 2007 wurde erreicht. Die von der Verwaltung vorgenommene Selbstevaluation zeigt ein mehrheitlich positives Bild:
- Der grösste Erfolg von FLAG zeigt sich in der betrieblichen Führung der Verwaltungseinheiten. Die FLAG-Verwaltungseinheiten verfügen über eine integrierte Ressourcen- und Aufgabenplanung und eine gute Basis für ein funktionierendes Controlling. Sie bestätigen den Nutzen der erweiterten Handlungsspielräume. Die grössere Transparenz ermöglicht ihnen, bessere Führungsentscheide zu treffen und schneller auf veränderte Rahmenbedingungen zu reagieren. Die Beteiligten sind zufrieden und möchten nicht mehr zurück zum herkömmlichen Steuerungssystem.

- Die Departemente bestätigen den Mehrwert der überarbeiteten und gestrafften FLAG-Instrumente für die politische Führung der Verwaltungseinheiten. Die zusätzlichen Informationen erhöhen die notwendigen Fachkenntnisse der Departemente. Allerdings befindet sich das Controlling der Departemente nach der Einführung von NRM noch in der Entwicklung. Aus übergeordneter Sicht besteht hier noch Verbesserungspotenzial.
- Die parlamentarische Steuerung und Aufsicht funktioniert gut. Die befragten Parlamentsmitglieder stellen keinen Steuerungsverlust fest und stehen FLAG grundsätzlich positiv gegenüber. FLAG wird insgesamt als Gewinn wahrgenommen. Die Standardisierung der Instrumente hat die Miliztauglichkeit erhöht. Dank den klaren Vorgaben besteht nach Einschätzung der Befragten wenig Bedarf, die FLAG-Verwaltungseinheiten dauernd genau "unter die Lupe nehmen".

Aus konzeptionell-instrumenteller Sicht sind fünf Schlussfolgerungen zu ziehen:
- Instrumente und Prozesse: Die standardisierten Dokumente und Abläufe bewähren sich in der täglichen Arbeit. Im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses sind aber weitere Optimierungen anzustreben, insbesondere bezüglich der stufengerechten Aufbereitung der Unterlagen.
- Ergebnisorientierung: Die Ergebnisorientierung und das Leistungsbewusstsein haben nachweislich zugenommen. Die Zielfestlegung auf der Basis von Wirkungsmodellen hat motivierende Effekte für die Mitarbeitenden, da so der eigene Beitrag an die Leistungen des Amtes besser erkennbar wird. Die Weiterentwicklung der Ergebnis- und Zielorientierung ist - nicht nur im FLAG-Modell - eine Daueraufgabe der Verwaltungs- und Personalführung.
- Wirtschaftlichkeit: Die Mitarbeitenden der FLAG-Einheiten schätzen ihr Kostenbewusstsein höher ein als diejenigen des Nicht-FLAG-Bereichs. Allerdings ergeben sich in der Ressourcenentwicklung keine signifikanten Unterschiede. Der Umsetzung konkreter Kenngrössen zur Wirtschaftlichkeit muss daher noch vermehrte Beachtung geschenkt werden.
- Globalbudget: Der Handlungsspielraum in der betrieblichen Führung der Verwaltungseinheiten ist einer der grossen Vorteile von FLAG. Der wichtigste Freiraum ergibt sich aus dem Globalbudget. Es setzt Anreize zur wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung. Seine volle Wirkung entfaltet es allerdings erst in Kombination mit messbaren Kenngrössen. Bei jeder Variante der Weiterentwicklung der Verwaltungsführung bleibt es ein unverzichtbarer Bestandteil des Steuerungsinstrumentariums.
- Controlling: Das Controlling funktioniert nach Einschätzung der Befragten gut. Der Diskurs an der Schnittstelle der politischen und betrieblichen Führung erfolgt strukturierter und dank der verbesserten Transparenz mit einer erhöhten Rationalität. Allerdings werden diese Vorteile in den departementalen Steuerungsprozessen noch zu wenig genutzt.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat in ihrer Querschnittsprüfung festgestellt, dass die Steuerung der FLAG-Verwaltungseinheiten funktioniert und der Aufwand vertretbar ist. Allerdings betrachtet sie die politische Steuerung auf Stufe Departement als noch ausbaufähig. Sie weist weiter darauf hin, dass das Nebeneinander zweier Führungsmodelle die Nutzung der FLAG-Instrumente erschwert.

Die Analyse des nationalen und internationalen Umfelds zeigt einen klaren Trend zu einer Verwaltungsführung, welche Mittel, Leistungen und Wirkungen integriert betrachtet. Ergebnisorientierte Steuerungsmodelle sind sowohl bei den Kantonen wie im Ausland weit verbreitet. Die neuen Steuerungsmodelle weisen in den Hauptstossrichtungen eine hohe Übereinstimmung auf. Gemeinsam sind ihnen namentlich fünf Elemente:
- Konsequente Aufgabenorientierung (Produktgliederung, inhaltliche Zielsetzungen)
- Integrierte mittelfristige Planung (Abstimmung von Aufgaben- und Finanzplänen)
- Verdichtete Ressourcenallokation (Globalbudgets statt einzelne Kredite)
- Verbindliche Leistungsplanung (Leistungsaufträge in der Verwaltung)
- Systematische Erfolgsmessung (Kosten- und Leistungsrechnung, Evaluationen)

Die neuen Steuerungsformen sind heute so weit konsolidiert, dass ein Zurück zur traditionellen Verwaltungsführung kaum mehr zu erwarten ist. Aufgrund der rapide ansteigenden Verschuldung der öffentlichen Haushalte ist vielmehr davon auszugehen, dass Wirtschaftlichkeit und Effektivität der Verwaltung an Bedeutung gewinnen werden. Die durch die neuen Steuerungsmodelle verbesserte Transparenz wird daher u.a. dazu dienen müssen, im Rahmen von Programmen zur Haushaltkonsolidierung möglichst sachgerechte Entscheidungen treffen zu können.

Dem Bundesrat ist daran gelegen, den Ausbau der ergebnisorientierten Steuerung auf allen Ebenen zu fördern. Dabei stehen grundsätzlich drei Stossrichtungen offen:

- Konsolidierung von FLAG: Bei dieser Handlungsoption wird FLAG nicht mehr weiter ausgebaut. Die bestehenden FLAG-Einheiten behalten ihren besonderen Status. Die Instrumente und Prozesse werden aufgrund der Ergebnisse der Selbstevaluation graduell verbessert. Neue FLAG-Einheiten werden nur noch im Ausnahmefall geschaffen.
- Ausbau von FLAG: Bei dieser Option wird das Freiwilligkeitsprinzip aufgehoben und vom Bundesrat aufgrund eines kriteriengestützten Verfahrens für jede Verwaltungseinheit festgelegt, nach welchem Modell sie geführt werden soll. Aus heutiger Sicht ist davon auszugehen, dass nach dieser Umstellungsrunde rund die Hälfte der Bundesverwaltung nach FLAG geführt würde. Gleichzeitig wird nach Möglichkeiten gesucht, FLAG für eine breitere Anwendbarkeit zu vereinfachen; die Grundkonzeption des Modells bleibt aber erhalten.
- Ergebnisorientiertes Steuerungsmodell für die gesamte Bundesverwaltung (Konvergenzmodell): Bei diesem Modell erfolgen Planung und Berichterstattung neu von Grund auf mit einem integrierten, ergebnisorientierten Ansatz. Ressourcen und Leistungen werden auf allen Ebenen sichtbar miteinander verknüpft und im Gegenzug die Kredite im Eigenbereich der Verwaltung stark verdichtet. Der Fokus der politischen Führung verlagert sich zunehmend auf mittelfristige Zielvorgaben. Das jährlich zu beschliessende Budget bleibt aber die entscheidende finanzielle Steuergrösse.
Der Bundesrat hat das Finanzdepartement beauftragt, die drei genannten Optionen bezüglich Nutzen und Kosten vertieft zu analysieren und ihm die Ergebnisse binnen Jahresfrist zu unterbreiten. Dies hat auch den Vorteil, dass der Bundesrat seine Haltung zur Weiterentwicklung der Verwaltungsführung in Kenntnis der parlamentarischen Beratungen dieses Berichts festlegen kann. (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

17.03.2010	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
16.09.2010	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Ständerat und **Nationalrat** nahmen nach kurzer Beratung vom Bericht Kenntnis.

09.434 Parlamentarische Initiative (Kommission für Wirtschaft und Abgaben). Stempelabgaben

Bericht der Kommission SR: 23.11.2009 (BBl 2009 8745)
Stellungnahme des Bundesrates: 04.12.2009 (BBl 2009 8753)

Ausgangslage

Mit Schreiben vom 24. November 2009 unterbreitet die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates dem Bundesrat ihren Bericht vom 23. November 2009 betreffend ausländische Teilnehmer an schweizerischen Börsen (sog. Remote Members)und deren Qualifikation als Effektenhändler im Stempelrecht. Die Kommission hat am 23. November 2009 mit 7 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung dem vorliegenden Gesetzesentwurf und Bericht zugestimmt. Aufgrund der untergeordneten Tragweite des Vorhabens hat die Kommission auf die Durchführung einer Vernehmlassung verzichtet. Dem aktuellen Vorhaben liegen drei entscheidende Ereignisse zu Grunde. Als die schweizerische Börse SIX Swiss Exchange (vormals SWX) im Jahre 1998 auch ausländische Effektenhändler als Mitglieder zuliess, sollte verhindert werden, dass ausländische Mitglieder gegenüber inländischen umsatzabgaberechtlich besser gestellt sind. Das Stempelrecht wurde folglich mit dringlichem Bundesbeschluss vom 19. März 1999 dahingehend geändert, dass auch ausländische Mitglieder der Börse als Effektenhändler qualifiziert wurden. Diese Gleichstellung dauerte lediglich bis ins Jahr 2001, denn mit der anschliessenden Verlagerung des Handels der schweizerischen Blue Chips von der SWX-Börse in Zürich an die damalige virt-x Börse nach London, entfiel jegliche Umsatzabgabepflicht für ausländische Mitglieder der virt-x. Am 4. Mai 2009 verlagerte die Börse den Handel mit schweizerischen Blue Chips von London wieder zurück nach Zürich.
Mit der Rückführung des Handels verfolgt die SIX Swiss Exchange folgende Ziele:
- Schweizerische Emittenten und Marktteilnehmer sollen von der Doppelregulierung befreit werden.
- Der Börsenplatz Schweiz soll mit grösserem Handelsvolumen gestärkt und Arbeitsplätze sollen an der inländischen Börse gesichert werden.

- Die internationale Wettbewerbsposition der SIX Swiss Exchange soll durch die damit einhergehenden massiven Kostensenkungen gestärkt werden. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

07.05.2009 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.

Bundesgesetz über die Stempelabgaben
09.12.2009 SR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
15.03.2010 NR Zustimmung.
19.03.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** stimmte der Vorlage ohne Debatte einstimmig zu.
Im **Nationalrat** hatte eine linke Kommissionsminderheit einen Nichteintretens-Antrag eingereicht. Die Minderheitssprecherin Hildegard Fässler-Osterwalder (S, SG) kritisierte, dass die Vorlage eine Inländerdiskriminierung schaffe, denn mit der Annahme der Revision würden die inländischen Mitglieder der Börse schlechter gestellt als die ausländischen, die hier von der Abgabe befreit werden sollten. Man bereite hier folglich das Feld, so die Minderheitssprecherin weiter, um die Stempelabgaben gänzlich abzuschaffen. Bundesrat Hans-Rudolf Merz und mit ihm sämtliche Sprecher der bürgerlichen Fraktionen betonten hingegen, dass mit dieser Neuregelung das Handelsvolumen an der Schweizer Börse grösser würde, was zu mehr Arbeitsplätzen führen würde. Eine Entwicklung, die sich schlussendlich auch positiv auf die Steuereinnahmen auswirken würde. Mit 121 zu 58 Stimmen folgte der Rat den Empfehlungen seiner Kommission und stimmte der Vorlage zu. Die Ratslinke hatte geschlossen gegen das Eintreten auf die Vorlage gestimmt; die bürgerlichen Fraktionen stimmten ebenso geschlossen für die Annahme. Mit 120 zu 54 Stimmen wurde die Vorlage auch in der Gesamtabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 34 zu 0 und im Nationalrat mit 130 zu 61 Stimmen angenommen.

10.036 Pensionskasse SBB. Sanierung

Botschaft vom 5. März 2010 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen (Sanierung der Pensionskasse der SBB) (BBl 2010 2523)

Ausgangslage

Mit der Botschaft beantragt der Bundesrat einen Beitrag an die SBB in Höhe von 1148 Millionen zur Sanierung ihrer Pensionskasse. Mit diesem Beitrag übernimmt der Bund die Unterdeckung der Altersrentnerinnen und -rentner der Pensionskasse der SBB (PK SBB) per Ende 2006 (Zeitpunkt der Umstellung vom Leistungs- auf das Beitragsprimat) sowie die Kosten für die Senkung des technischen Zinssatzes von 4 Prozent auf 3,5 Prozent. Davon abgezogen werden die von der PK SBB erlittenen Verluste aus nicht finanzierten Leistungen (wie z.B. aus freiwilligen vorzeitigen Pensionierungen).
Die PK SBB wurde per 1. Januar 1999 vom Bund auf einen Deckungsgrad von 100 Prozent ausfinanziert. Sie befindet sich seit 2001 in Unterdeckung. Per Ende 2009 belief sich der Deckungsgrad auf 84,4 Prozent. Erschwerend kommt hinzu, dass die Kasse mit rund 51 Prozent einen überdurchschnittlich hohen Altersrentneranteil aufweist (schweizerischer Durchschnitt: 20 %). Je grösser der Altersrentneranteil einer Kasse ist, desto schwieriger ist es, sie im Falle einer Unterdeckung zu sanieren, da die Altersrentnerinnen und -rentner nur unter sehr restriktiven Bedingungen zur Sanierung beigezogen werden können.
Mit der vorgeschlagenen Lösung orientiert sich der Bundesrat am Vorgehen bei PUBLICA: Auch PUBLICA erhielt vom Bund eine Einmaleinlage zur Finanzierung des aufgrund der Senkung des technischen Zinssatzes fehlenden Deckungskapitals bei den Altersrentnerinnen und -rentnern. Ausserdem trägt diese Lösung der Tatsache Rechnung, dass über 80 Prozent der Altersrentnerinnen und -rentner der PK SBB als seinerzeitige Angestellte des ehemaligen Regiebetriebs SBB bis Ende 2004 Anrecht auf Gleichbehandlung mit den Rentnerinnen und Rentnern des Bundes hatten. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass die Steuerpflichtigen nicht für Verluste aus freiwilligen vorzeitigen Pensionierungen

oder aus den Börsenverlusten, die infolge der jüngsten Finanzmarktkrise entstanden sind, aufkommen müssen.
Mit dem Bundesbeitrag allein kann die PK SBB aus heutiger Sicht nicht saniert werden. Daher haben der Stiftungsrat der PK SBB und der Verwaltungsrat der SBB im Sommer 2009 zusätzliche Sanierungsmassnahmen beschlossen. Diese sehen nach dem per 1. Januar 2007 umgesetzten ersten grösseren Schritt eine weitere substanzielle Beteiligung der SBB und ihrer Mitarbeitenden an der Sanierung der Kasse vor. Diese Sanierungsmassnahmen führen zusammen mit dem beantragten Bundesbeitrag dazu, dass die PK SBB mit einer Wahrscheinlichkeit von 74 Prozent bis zum Jahr 2019 saniert werden kann. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG)

07.12.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.03.2011	NR	Zustimmung.
18.03.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** beschloss ohne Gegenantrag auf die Vorlage einzutreten. Mit 40 zu 0 Stimmen und bei einer Enthaltung wurde die Vorlage in der Gesamtabstimmung angenommen.
Im **Nationalrat** lag ein Minderheitsantrag auf Nichteintreten vor. Es sei nicht die Aufgabe des Bundes oder des Steuerzahlers, so der Sprecher der Minderheit, für eine verfehlte Anlagepolitik der Pensionskasse der SBB geradezustehen. Er sprach dabei die Wertschwankungsverluste an, die sich nach dem Platzen der dot.com-Blase in den Büchern der Pensionskasse niedergeschlagen hatten. Dem widersprach der Kommissionssprecher: "Der Bundesbeitrag von 1,148 Milliarden Franken setzt sich demnach aus einem Unterdeckungsbeitrag von 1,1 Milliarden zuzüglich der Kosten für die Senkung des technischen Zinssatzes in der Höhe von rund 340 Millionen zusammen, abzüglich der 280 Millionen, welche für die freiwilligen vorzeitigen Pensionierungen erbracht worden sind." Bund und Steuerzahler würden also mit dieser Vorlage keine Anlageverluste decken. Der Rat trat mit 124 zu 45 Stimmen auf die Vorlage ein. Einzig die SVP-Fraktion hatte für Nichteintreten votiert. Mit 132 zu 42 Stimmen nahm er die Vorlage mit dem gleichen politischen Kräfteverhältnis in der Gesamtabstimmung an.

Der Ständerat stimmte in der Schlussabstimmung einstimmig mit 42 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen für die Vorlage, der Nationalrat mit 137 zu 46 Stimmen. Die SVP-Fraktion hatte die Vorlage grossmehrheitlich abgelehnt.

10.040 Steuerbefreiung des Feuerwehrsoldes. Bundesgesetz

Botschaft vom 21. April 2010 zum Bundesgesetz über die Steuerbefreiung des Feuerwehrsoldes (BBl 2010 2855)

Ausgangslage

Mit der Vorlage soll der Sold der Milizfeuerwehrleute in der Schweiz entsprechend dem Sold für Militär- und Schutzdienst sowie dem Taschengeld für den Zivildienst, als steuerfrei erklärt werden.
Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 19901 über die direkte Bundessteuer (DBG) und das Bundesgesetz vom 14. Dezember 19902 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) anerkennen den Sold für Militär- und Schutzdienst sowie das Taschengeld für Zivildienst als steuerfreie Einkünfte. Der Sold für den Feuerwehrdienst wird in beiden Gesetzen hingegen nicht als steuerfreie Einkunft bezeichnet und unterliegt folglich nach geltendem Recht bei Bund, Kantonen und Gemeinden der Einkommensbesteuerung.
Mit dem Gesetzesentwurf soll der Sold der Milizfeuerwehrleute ebenfalls als steuerfrei erklärt werden. Zu diesem Zweck wird im Entwurf der Begriff des steuerfreien Feuerwehrsoldes im DBG und im StHG gleichlautend umschrieben. Mit einer positiven Umschreibung, die sich an den Kernaufgaben der Milizfeuerwehr orientiert, wird festgelegt, was steuerfreier Feuerwehrsold ist. Mit einer negativen Umschreibung wird festgehalten, welche weiteren Entgelte, die im Rahmen der Feuerwehrtätigkeit entrichtet werden, nicht unter die Steuerfreiheit fallen. Um allfällige Missbräuche zu verhindern, wird der

steuerfreie Soldbetrag sowohl im DBG wie auch im StHG durch eine Obergrenze definiert. Im DBG beträgt diese Obergrenze 3000 Franken, im StHG bestimmt das kantonale Recht die Obergrenze.
Über die finanziellen Auswirkungen der Vorlage können nur annäherungsweise Aussagen gemacht werden. Aufgrund von Modellrechnungen aus dem Jahr 2008, die sich auf die geltende Rechtslage abstützen, sind für die direkte Bundessteuer Mindereinnahmen im zweistelligen Millionenbereich errechnet worden (15-40 Mio. Fr.).
Bei einer Obergrenze des steuerfreien Betrages im DBG von 3000 Franken betragen die Mindereinnahmen je nach Modell rund 18-26 Millionen Franken.
Im Vernehmlassungsverfahren wiesen insbesondere die Feuerwehrorganisationen darauf hin, dass faktisch bereits heute in der Mehrheit der Kantone der grösste Teil der Entschädigungen an Milizfeuerwehrleute von den Einkommenssteuern befreit ist. Diejenigen Kantone, die sich im Vernehmlassungsverfahren in allgemeiner Weise zu den finanziellen und personellen Auswirkungen äusserten, erwarten keine grösseren Auswirkungen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Steuerbefreiung des Feuerwehrsoldes

15.12.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
14.03.2011	SR	Abweichend.
30.05.2011	NR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** war die Vorlage unbestritten. Alle Fraktionen votierten für Eintreten. In der Detailberatung setzte sich mit 89 zu 69 Stimmen bei Art. 24 Bst. fbis ein Minderheitsantrag durch, welcher den Sold und andere Entschädigungen an die Milizfeuerwehrleute bis zum Betrag von 5000 Franken von der direkten Steuer befreien wollte. Die Kommissionsmehrheit hatte sich für den Vorschlag des Bundesrates entschieden, welcher eine Obergrenze von 3000 Franken vorgesehen hatte. Die BDP-, die CEg- und die SVP-Fraktion hatten mehrheitlich für den Minderheitsantrag gestimmt; die restlichen Fraktionen folgten grossmehrheitlich der Empfehlung ihrer Kommission. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 146 zu 0 Stimmen einstimmig angenommen.
Der **Ständerat** trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein. In Abweichung vom Beschluss des Nationalrates schlug die Kommissionsmehrheit vor, die Obergrenze für die Steuerbefreiung wieder bei 3000 Franken anzusetzen, so wie es der Bundesrat in seiner Botschaft vorgesehen hatte. Im Unterschied zum Bundesrat präzisierte die Kommission Art. 24 Bst fbis zusätzlich: Nur die Kernaufgaben der Feuerwehr (Übungen, Kurse, Inspektionen und Ernstfalleinsätze zur Rettung ...) sollten bis zum Betrag von 3000 Franken von der Steuer befreit werden. Eine Kommissionsminderheit stellte Antrag, die vom Nationalrat beschlossenen 5000 Franken zu übernehmen. Zudem schlug die Minderheit vor, die von der Steuer befreiten Tätigkeiten ins Gesetz zu nehmen, so wie es die Kommissionsmehrheit in Art. 24 Bst fbis gemacht hatte. Der Minderheitsantrag setzte sich mit 31 zu 9 Stimmen durch. Mit 34 zu 1 Stimme bei 2 Enthaltungen nahm der Rat die Vorlage in der Gesamtabstimmung an.
Die vorberatende Kommission des **Nationalrates** hatte mit 15 zu 7 Stimmen beschlossen, den Beschlüssen des Ständerates zu folgen. Ohne grosse Debatte folgte der Rat seiner Kommission.

In der Schlussabstimmung wurde der Beschluss im Nationalrat einstimmig mit 187 zu 0 Gegenstimmen angenommen. Ebenso einstimmig mit 40 zu 0 Stimmen und bei zwei Enthaltungen beschloss auch der Ständerat in seiner Schlussabstimmung die Steuerbefreiung des Feuerwehrsoldes.

10.049 Bundesgesetz über Banken und Sparkassen (Sicherung der Einlagen). Änderung

Botschaft vom 12. Mai 2010 zur Änderung des Bankengesetzes (Sicherung der Einlagen) (BBl 2010 3993) Zusatzbotschaft vom 1. Oktober 2010 zur Änderung des Bankengesetzes (Nachrichtenlose Vermögen) (BBl 2010 7495)

Ausgangslage

Die Bundesversammlung hat am 19. Dezember 2008 in einer dringlich erklärten Gesetzesänderung als Reaktion auf die Krise in den Finanzmärkten fünf Sofortmassnahmen zur Verstärkung des Schutzes der Bankeinlagen beschlossen. Erstens wurden die geschützten Einlagen auf 100 000 Franken angehoben, zweitens wurden die Banken neu verpflichtet, in Abhängigkeit der privilegierten Einlagen ihrer Kundinnen und Kunden ständig 125 Prozent inländisch gedeckte Forderungen oder übrige in der Schweiz belegene Aktiven zu halten, drittens wurde eine grosszügigere sofortige Auszahlung von gesicherten Einlagen aus liquiden Mitteln der in Schwierigkeiten geratenen Bank vorgesehen, viertens wurde die Systemobergrenze von heute 4 Milliarden Franken auf 6 Milliarden Franken angehoben und fünftens schliesslich wurden Einlagen bei Vorsorgestiftungen gesondert und zusätzlich zu den schon gesicherten Bankeinlagen privilegiert.
Wie der Bundesrat in der Botschaft zu dieser dringlichen, bis zum 31. Dezember 2010 geltenden, Gesetzesänderung ausführte, kann mit diesen Sofortmassnahmen der Schutz der Einlagen zwar verbessert werden, er bleibt indessen mit systembedingten Mängeln behaftet. Diese bestehen namentlich in der nachschüssigen Finanzierung des Einlagensicherungssystems, welche im Sicherungsfall prozyklisch wirkt und die Gefahr einer Kettenreaktion in sich trägt. Das System vermag auch nicht, die Einlagen bei den grösseren Banken vollumfänglich zu sichern. Der Bundesrat wollte daher das System des Einlegerschutzes vertieft überprüfen und dem Parlament eine Vorlage mit weiteren Massnahmen zur Sicherung des Einlegerschutzes unterbreiten.
Die vorgeschlagene Gesetzesänderung stiess jedoch bei den meisten Parteien, in Banken- und Wirtschaftskreisen und auch bei den Kantonen auf zumeist fundamentale Opposition. Aus den mehrheitlich sehr kritischen Stellungnahmen wird klar, dass die in die Vernehmlassung geschickte Vorlage nicht umgesetzt werden kann, soweit sie einen öffentlich-rechtlichen Einlagensicherungsfonds und eine zweite umfassende Sicherungsstufe durch den Bund (Vorschuss oder Garantie) vorsieht. Der damit verbundene fundamentale Umbau des Einlagensicherungssystems ist zum heutigen Zeitpunkt nicht mehrheitsfähig.
Deshalb sollen die im Dezember 2008 durch die Räte beschlossenen dringlichen Massnahmen ins Dauerrecht überführt werden. Ebenfalls weiterverfolgt werden können die unbestrittenen übrigen Änderungen der Vernehmlassungsvorlage (namentlich betreffend Sanierungsverfahren, Auszahlungsfrist und Insolvenzregeln).
Mit diesen Änderungen wird die schweizerische Einlagensicherung einen bedeutenden Schritt vorangebracht. In Anbetracht der Fristen für die parlamentarische Behandlung der Vorlage und das fakultative Referendum werden mit dieser Botschaft zwei Erlasse vorgelegt. Erlass A enthält allein die Verlängerung der im Dezember 2008 beschlossenen dringlichen Gesetzesänderungen. Er soll bis zum Inkrafttreten von Erlass B, der die dringlichen Gesetzesänderungen zusammen mit den zusätzlichen Änderungen ins ordentliche Recht überführt, gelten, längstens aber bis 31. Dezember 2011. Erlass B kann infolge der Referendumsfrist auch bei einer Schlussabstimmung in der Herbstsession 2010 nicht rechtzeitig zur Ablösung der dringlichen Gesetzesänderungen auf 1. Januar 2011 in Kraft treten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) (Verstärkung des Einlegerschutzes)

15.09.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) (Sicherung der Einlagen)

07.12.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
07.03.2011	NR	Abweichend.
14.03.2011	SR	Abweichend.
16.03.2011	NR	Zustimmung.
18.03.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 3
Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG)

Der **Ständerat** trat ohne Gegenantrag auf die Entwürfe ein. Da es beim ersten Entwurf der Vorlage um die Verlängerung der Dringlichkeitsklausel in Sachen Einlagensicherung ging, musste zuerst dieser Entwurf bereinigt werden. Der Rat veränderte die Vorlage des Bundesrates: Dieser hatte eine Verlängerung der dringlichen Massnahmen bis Ende 2011 vorgesehen. Der Rat beschloss die Verlängerung bis Ende 2012. Gemäss Artikel 77 des Parlamentsgesetzes wird die Dringlichkeitsklausel, Ziffer II Absatz 1, von der Gesamtabstimmung ausgenommen. Erst nach erfolgter Differenzbereinigung kann die Dringlichkeit des Erlasses beschlossen werden. Der Rat nahm den Entwurf in der Gesamtabstimmung mit 42 zu 0 Stimmen an und überwies die Vorlage an den Nationalrat.
Auch der **Nationalrat** trat auf den ersten Entwurf ein. Es wurden keine Gegenanträge eingereicht. Die Vorlage wurde mit 73 zu 0 Stimmen in der Gesamtabstimmung gutgeheissen. 122 Räte hatten an der Abstimmung nicht teilgenommen. Ausgenommen von dieser Abstimmung war wie im Ständerat zuvor die Dringlichkeitsklausel, über die erst nach erfolgter Differenzbereinigung beschlossen werden kann.
Da der Nationalrat die Veränderungen des **Ständerats** gutgeheissen hatte, musste dieser keine Differenzen ausräumen. Dieser nahm die Dringlichkeitsklausel mit 32 zu 0 Stimmen einstimmig an, der Nationalrat nahm sie mit 176 zu 0 Stimmen an.
Mit 43 zu 0 Stimmen wurde Entwurf 1 der Vorlage in der Schlussabstimmung im **Ständerat** angenommen; mit 194 zu 0 Stimmen im **Nationalrat**. Damit wurden die im Dezember 2008 von den eidgenössischen Räten beschlossenen dringlichen gesetzlichen Änderungen zur Sicherung der Bankeinlagen um ein weiteres Jahr verlängert.
In der Detailberatung zum zweiten Entwurf, der im Wesentlichen die dringlichen Massnahmen aus Entwurf 1 des Geschäfts in ständiges Recht überführen sollte, nahm der Rat mit 25 zu 0 Stimmen einstimmig einen Antrag an, der die rechtlichen Verbindlichkeiten aller Netting-Vereinbarungen von allen Massnahmen, welche im Falle von Sanierung und Liquidation getroffen werden, ausnahm. Beim Netting werden Swap-Geschäfte gegenseitig aufgerechnet; mit Swap-Geschäften können Unternehmen ihre Zins- und Währungsrisiken absichern. Das Netting bewirkt, dass die einzelnen Swap-Geschäfte in die Bilanz zwar aufgenommen werden müssen, hingegen beim Eigenkapital nur die jeweilige Differenz der Verpflichtungen mit Eigenkapital unterlegt werden muss. Die Eigenkapital-Unterlegung ist somit geringer. Würde nun also nicht bloss dieser "genettete" Betrag in die Konkursmasse überführt, würde keine ausländische Gegenpartei es sich leisten können, mit Schweizer Parteien Swap-Geschäfte abzuwickeln, so der Antragssteller.
In Artikel 25 Absatz 4 wollte die Kommissionsmehrheit - darin vom Bundesrat abweichend - , die FINMA zu einer stärkeren Einforderungen des Gegenrechts im Ausland verpflichten; eine Minderheit bevorzugte jedoch den bundesrätlichen Vorschlag. Mit 18 zu 15 Stimmen stimmte der Rat für seine Minderheit; mit 31 zu 0 Stimmen nahm er die Vorlage in der Gesamtabstimmung an.
Der **Nationalrat** setzte in der Frühjahrssession 2011 seine Beratungen zum Geschäft fort. Die Kommissionsmehrheit hatte Eintreten beantragt. Ein linke Kommissionsminderheit wollte die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen, mit dem Auftrag, den Kleinanlegerschutz in die Revision des Bankengesetzes einzubauen. Die CEg-Fraktion unterstützte zwar die Stossrichtung des Rückweisungsantrages, erachtete aber den Zeitpunkt als nicht geeignet. Auch der Sprecher der RL-Fraktion warb fürs Eintreten. Er wies in seinem Votum darauf hin, dass ein solcher Anlegerschutz diverse andere Bundesgesetze tangieren würde und nicht nur das nun zur Diskussion stehende Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen. Der Sprecher der BD-Fraktion, die sich auch gegen die Rückweisung wehrte, meinte, dass der beste Anlegerschutz nach wie vor eine genügende Kapitalisierung der Banken sei. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei und diejenige der Grünen Partei sprachen sich ebenso gegen den Rückweisungsantrag aus, sodass dieser mit 110 zu 38 Stimmen abgelehnt wurde.
In der Detailberatung musste der Rat über zwei Minderheitsanträge beschliessen. Der erste schlug vor, die Zahlungsverpflichtung der Banken für die Einlagensicherung auf 10 Milliarden Franken zu erhöhen. Der Bundesrat hatte im Bericht 6 Milliarden vorgeschlagen. Die Kommission beantragte Zustimmung zum Vorschlag des Bundesrates. Der zweite Minderheitsantrag wollte die Einlagensicherung der Banken nicht mehr wie bisher als reine Zahlungsverpflichtung der Banken organisiert wissen, sondern diese tatsächlich äufnen. Banken, die über eine direkte vollständige Staatsgarantie verfügten, wären von der Pflicht ausgenommen gewesen. Die Mehrheit schlug vor, dem Bundesrat zu folgen. Beide Anträge wurden

abgelehnt. Unterstützung fanden die Anträge bei der Ratslinken. Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 154 zu 0 Stimmen einstimmig angenommen.
Die verbleibende Differenz wurde von **beiden Räten** ohne Debatte bereinigt.

Mit 44 zu 0 Stimmen stimmte der Ständerat dem zweiten Entwurf in der Schlussabstimmung einstimmig zu. Ebenso einstimmig - mit 189 zu 0 Stimmen - nahm auch der Nationalrat diesen an.

Stand der Zusammenfassung : März 2011

10.050 Begrenzung volkswirtschaftlicher Risiken durch Grossunternehmen. Planung von Massnahmen

Botschaft vom 12. Mai 2010 über die Planung von Massnahmen zur Begrenzung volkswirtschaftlicher Risiken durch Grossunternehmen (BBl 2010 3367)

Ausgangslage

Mit der Finanzkrise manifestierte sich die "Too big to fail"-Problematik in ganz akuter Art und Weise. In der Schweiz war das finanzielle Engagement von Bund und Schweizerischer Nationalbank zur Stützung der UBS in absoluten Zahlen bedeutend und diente der Abwendung eines erheblichen volkswirtschaftlichen Schadens. Der Bundesrat hat zudem im November 2009 eine "Expertenkommission zur Limitierung von volkswirtschaftlichen Risiken durch Grossunternehmen" ernannt. Der Expertenkommission gehören Vertreter von Behörden, Wissenschaft und Privatindustrie an. Sie soll in einem Bericht Lösungsansätze zur "Too big to fail"-Problematik aufzeigen.
Die Expertenkommission hat am 22. April 2010 einen Zwischenbericht veröffentlicht, in dem sie erste Ergebnisse ihrer Analyse präsentiert1. Der Zwischenbericht zeigt ferner die Stossrichtung der zu ergreifenden Massnahmen auf und orientiert über die weiteren bevorstehenden Arbeitsschritte. Schliesslich werden darin für systemrelevante Banken gesetzliche Bestimmungen formuliert, die im Bankengesetz vom 8. November 19342 einzufügen wären.
Laut Expertenkommission können sich die Massnahmen innerhalb des Finanzsektors deshalb auf die Banken beschränken, weil dem Versicherungsgeschäft in der Schweiz nicht die gleiche Systemrelevanz zukommt.
Der Bundesrat erachtet es daher als nötig, dass systemrelevante Banken stärker reguliert werden. Er betrachtet dabei den von der Expertenkommission vorgeschlagenen Gesetzestext als Grundlage für die Gesetzgebungsarbeiten des Bundes zu den vorgeschlagenen Kernmassnahmen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Planung von Massnahmen zur Begrenzung volkswirtschaftlicher Risiken durch Grossunternehmen

03.06.2010	SR	Nichteintreten.
07.06.2010	NR	Nichteintreten.

Über Eintreten auf die Geschäfte 10.050 (Begrenzung volkswirtschaftlicher Risiken durch Grossunternehmen. Planung von Massnahmen) und 10.038 (Amtshilfegesuch der USA betreffend UBS AG. Abkommen) wurde in beiden Räten gemeinsam verhandelt.
Der **Ständerat** folgte einem von bürgerlicher Seite eingebrachten Minderheitsantrag und entschied gegen seine Kommission mit 24 zu 18 Stimmen nicht auf die Vorlage einzutreten. Die Kommission hatte im Vorfeld der Debatte entschieden, auf die Vorlage einzutreten. "Vor zwei Wochen noch", so der Sprecher der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK), "war die politische Situation für die WAK die folgende: Wir glaubten, die Situation sei so zu beurteilen, dass dem Abkommen (siehe Geschäft 10.038 (Amtshilfe der USA betreffend UBS AG. Abkommen)) dann zugestimmt werde, wenn der Planungsbeschluss stehe." Und da die Kommission das Abkommen beschliessen wollte, hatte sie sich auch für den Planungsbeschluss entschieden. Da nun aber zwischenzeitlich sich die politischen Verhältnisse so verändert hatten, dass der Planungsbeschluss nicht mehr notwendige Bedingung für die

Genehmigung des Abkommens mit den USA war, hatten sich auch die Mehrheitsverhältnisse innerhalb der Kommission verschoben. Der Rat trat folglich nicht auf die Vorlage ein.
Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des **Nationalrates** hatte mit 15 zu 11 Stimmen das Eintreten auf die Vorlage abgelehnt. Stattdessen beschloss sie mit 17 zu 0 Stimmen bei 9 Enthaltungen eine Kommissionsmotion einzureichen, welche die "Too-big-to-fail"-Problematik unter Ausschluss der Boni-Besteuerung in Angriff nahm (10.3352 (Too big to fail)). Mit 123 zu 67 Stimmen folgte der Rat seiner Kommission. Der von links-grünen Kommissionsmitgliedern gestellte Minderheitsantrag auf Eintreten fand nur in den eigenen Reihen Unterstützung.

10.054 Finanzkrise und Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA. Bericht der GPK

Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen des Nationalrates und des Ständerates vom 30. Mai 2010 (BBl 2011 3099)
Stellungnahme des Bundesrates: 13.10.2010 (BBl 2011 3459)

Ausgangslage

Im letzten Quartal 2008 und im ersten Quartal 2009 musste die schweizerische Eidgenossenschaft im Zusammenhang mit der UBS zwei Massnahmen ergreifen:
1. Mitte Oktober 2008 hatte die UBS aufgrund der Finanzkrise und ihren Auswirkungen ein schwerwiegendes Liquiditätsproblem, das die Existenz der Bank bedrohte. Nachdem eine weitere private Rekapitalisierung der Bank nicht erzielt werden konnte, ergriffen der Bundesrat und die Schweizerische Nationalbank (SNB) am 15. Oktober 2008 konzertiert Massnahmen, um diese Gefahr und massive Schäden für die schweizerische Volkswirtschaft und die Finanzstabilität abzuwenden. Der Bundesrat beschloss an diesem Tag, die UBS mit der Übernahme einer Pflichtwandelanleihe von sechs Milliarden Franken zu stützen. Die SNB verpflichtete sich zum gleichen Zeitpunkt gegenüber der UBS, "toxische" Papiere im Wert von maximal 60 Milliarden Dollar zu übernehmen.
2. Nach monatelangen Verhandlungen der UBS mit den amerikanischen Behörden sah sich die Eidg. Finanzmarktaufsicht (FINMA) am 18. Februar 2009 gezwungen, die Übergabe von Kundendaten durch die UBS zu verfügen. Die Bemühungen verschiedener Schweizer Behörden (insbesondere Eidg. Bankenkommission [EBK]/FINMA und Eidg. Finanzdepartement [EFD]), den ständig zunehmenden Druck der amerikanischen Behörden im Rahmen der beiden Amtshilfeverfahren an die US-Börsenaufsicht SEC und die amerikanische Steuerbehörde IRS ab März 2008 abzubauen, hatte die Datenübergabe nicht verhindern können.
Eine solch massive finanzielle Intervention der Eidgenossenschaft zugunsten eines privaten Unternehmens, wie sie die erste Massnahme darstellt, ist für die Schweiz von ausserordentlicher Tragweite. Auch die zweite Massnahme hatte weitgehende Konsequenzen für das Land: Die Schweiz musste im Nachgang zur Übergabe von Kundendaten im Februar 2009 die Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung relativieren, den Artikel 26 des OECD-Musterabkommens für Doppelbesteuerungsabkommen übernehmen und den USA eine erweiterte Amtshilfe im Rahmen einer Revision des Doppelbesteuerungsabkommens Schweiz - USA (DBA) im Sommer 2009 zugestehen.
Inspektion der GPK
Vor diesem Hintergrund führten die Geschäftsprüfungskommissionen der Eidgenössischen Räte (GPK) von März 2009 bis Ende Mai 2010 gemeinsam eine umfassende Inspektion durch, die das Verhalten der involvierten Schweizer Behörden im Vorfeld der beiden Massnahmen auf seine Zweckmässigkeit und Wirksamkeit hin unter-suchte. Die Beurteilung des Verhaltens der UBS wie auch der amerikanischen Behörden liegt nicht im Kompetenzbereich der parlamentarischen Oberaufsicht, so dass die GPK dieses auch nicht untersuchen konnten.
Die GPK führten in 30 Sitzungen 60 Anhörungen mit den Mitgliedern des Bundesrats, Vertretern des EFD, des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA), des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), der EBK/FINMA, des Bundesverwaltungsgerichts, der SNB, der UBS sowie mit externen Experten durch.
Für die Beurteilung des Behördenverhaltens vor und während der Finanzkrise im internationalen Vergleich liessen die GPK durch externe Experten eine Studie erstellen. Sie zogen im Weiteren umfangreiche Dokumentationen bei und beauftragten ihre Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel), die vertraulichen

Dokumente der Bundeskanzlei über die Verhandlungen im Bundesrat zu konsultieren. (Quelle: Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen des Nationalrates und des Ständerates)

Verhandlungen

09.06.2010	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
14.06.2010	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Nationalrat und **Ständerat** nahmen vom Bericht Kenntnis.

10.060 Sicheres Wohnen im Alter. Volksinitiative

Botschaft vom 23. Juni 2010 zur Volksinitiative "Sicheres Wohnen im Alter" (BBl 2010 5303)

Ausgangslage

Die Eigenmietwertbesteuerung soll für alle Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer aufgehoben werden. Der Bundesrat schlägt damit den vom Parlament geforderten Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung vor. Der Wechsel vereinfacht das Steuerrecht in einem zentralen Bereich. Der Bundesrat hat der Volksinitiative "Sicheres Wohnen im Alter" einen indirekten Gegenvorschlag gegenübergestellt und eine entsprechende Botschaft verabschiedet.
Der Hauseigentümerverband Schweiz (HEV) reichte am 23. Januar 2009 die Volksinitiative "Sicheres Wohnen im Alter" ein. Danach soll den Rentnerinnen und Rentnern ein einmaliges Wahlrecht einräumt werden, um auf die Besteuerung des Eigenmietwerts zu verzichten. Im Gegenzug sollen gemäss der Initiative die Kosten für Massnahmen, welche dem Energiesparen, dem Umweltschutz und der Denkmalpflege dienen, vollumfänglich abziehbar bleiben. Dies gilt auch für Unterhaltskosten bis zu einem Maximalbetrag von 4000 Franken.
Der Bundesrat lehnt die Initiative ab, weil sie zur einer sachlich nicht begründeten Ungleichbehandlung anderer Personengruppen führt und das Steuerrecht unnötig verkompliziert. Der Bundesrat sieht keine Veranlassung für eine solche Privilegierung von Rentnerhaushalten.
Indirekter Gegenvorschlag des Bundesrates
Der Bundesrat sieht aber auch Handlungsbedarf im Bereich der Besteuerung des Wohneigentums. Das geltende Recht ist kompliziert und setzt falsche Anreize.
Die Abschaffung des Eigenmietwerts für alle Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer sowie die Streichung der entsprechenden Abzüge für Unterhaltskosten und Schuldzinsen beseitigen die Mängel des heutigen Systems und führen zu einer substantiellen Vereinfachung.
Weiterhin abzugsfähig bleiben besonders wirkungsvolle Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen sowie denkmalpflegerische Arbeiten. Ausserdem können Ersterwerber von Wohneigentum Schuldzinsen zeitlich und betragsmässig begrenzt in Abzug bringen. Damit wird dem Verfassungsauftrag zur Förderung des Wohneigentums Rechnung getragen.
Schuldzinsen können ausserdem auch dann in Abzug gebracht werden, wenn sie Gewinnungskosten darstellen, allerdings nur im Umfang von 80 Prozent der steuerbaren Vermögenserträge. Damit wird insbesondere sichergestellt, dass auch Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer Schuldzinsen abziehen können, sofern sie steuerbare Vermögenserträge erzielen. Gleichzeitig werden mit der Neuregelung des Schuldzinsenabzugs die Fehlanreize des geltenden Rechts beseitigt.
Auf der Basis dieses indirekten Gegenvorschlags liegt nunmehr ein konkreter Umsetzungsvorschlag vor zu der vom Parlament überwiesenen Motion Kuprecht (05.3864).
Aufkommensneutralität
Nach Berechnungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) führt die Streichung der Abzugsmöglichkeiten bei der direkten Bundessteuer zu Mehrerträgen von rund 450 Millionen Franken. Mindereinahmen von rund 365 Millionen Franken fallen für besonders wirkungsvolle Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen sowie für den Ersterwerb von selbstbewohntem Wohneigentum an. Da der Mehrertrag das Resultat verschiedener Schätzungen darstellt, ergibt sich unter dem Strich eine "Schwarze Null". Der Systemwechsel erweist sich bei der direkten Bundessteuer somit als aufkommensneutral. (Quelle: Pressemitteilung des Bundesrates vom 23.06.2010)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Sicheres Wohnen im Alter"

14.03.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates. Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 23. Juli 2012 verlängert.
16.03.2011	NR	Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 23. Juli 2012 verlängert.
15.06.2011	NR	Abweichend.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Besteuerung des privaten Wohneigentums (Wohneigentumsbesteuerung)

14.03.2011	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011	NR	Nichteintreten.

Im **Ständerat** beantragte Kommissionssprecher Rolf Schweiger (RL, ZG) dem Beschluss des Bundesrats zu folgen und die Volksinitiative "Sicheres Wohnen im Alter" zur Ablehnung zu empfehlen Mit dieser Initiative würden in der Schweiz zwei Klassen von Steuerpflichtigen geschaffen, nämlich solche, die vor dem AHV-Alter stehen, und solche, die im AHV-Alter stehen, was rechtlich problematisch sei. Hannes Germann (V, SH) stellte den Antrag, die Initiative zur Annahme zu empfehlen, welcher mit 28 zu 3 Stimmen abgelehnt wurde.
Die Kommission hatte beschlossen auf den ursprünglichen indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates nicht einzutreten. Sie befürwortete zwar grundsätzlich einen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung. Basierend auf den Erkenntnissen der Anhörungen des Hauseigentümerverbands und der Kantone beauftragte sie aber den Bundesrat, ihr einen zweiten Gegenentwurf zu unterbreiten, welcher drei Punkte berücksichtigt: Erstens soll die Vorlage keine Mehreinnahmen für den Bund zur Folge haben, zweitens darf der Mittelstand vom Systemwechsel nicht überdurchschnittlich belastet werden und drittens soll eine Gesetzesänderung nicht dazu führen, dass der Neuerwerb von Wohneigentum erschwert wird. Gemäss Rolf Schweiger (RL, ZG) erfüllt der nun vorliegende indirekte Gegenvorschlag diese Anforderungen in optimaler Weise. Deshalb empfahl die Kommissionsmehrheit diesem zuzustimmen. Im Namen der Minderheit beantragte Roberto Zanetti (S, SO) Nichteintreten auf die Vorlage, da sie keine Vereinfachung bewirke. Mit 22 zu 14 Stimmen trat der Rat auf den Gegenentwurf ein. In der Detailberatung beantragte die Kommissionsmehrheit die Streichung von Artikel 32a Absatz 1 und 2 und von Artikel 32b Absatz 5 des ersten Gegenentwurfs zur Änderung des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG). Allgemein soll der Abzug für den Unterhalt von Liegenschaften abgeschafft werden. Da der Mietwert, der als fiktiver Ertrag zu betrachten ist, nicht mehr versteuert werden muss, könne folglich auch kein Abzug mehr für die Gewinnungskosten gemacht werden, insbesondere für den Unterhalt, so die Argumentation des Kommissionssprechers. Das hat erstens zur Folge, dass die energetischen Sanierungsmassnahmen nicht mehr abgezogen werden können, da der Staat bereits durch Subventionen Anreize geschaffen hat. Zweitens ist auch für denkmalgeschützte Gebäulichkeiten kein Abzug mehr vorgesehen, da die Mehrheit der Kommission davon ausgeht, dass diese bei einer gewissen Bedeutung subventioniert werden. Hans Altherr (RL, AR) beantragte im Namen der Minderheit den Abzug für denkmalpflegerische Arbeiten beizubehalten. Der Ständerat strich zwar gemäss Antrag der Mehrheit Artikel 32a Absatz 1 DBG, sprach sich aber bei Absatz 2, dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates folgend, deutlich für den Antrag der Minderheit aus. Dem Änderungsantrag der Minderheit bei Artikel 32b Absatz 5 wurde infolgedessen auch zugestimmt. Alex Kuprecht (V, SZ) beantragte darüber hinaus den Artikel 32a DBG mit einem Absatz 3 zu ergänzen, welcher einen Abzug für den Unterhalt der selbstbewohnten Liegenschaft von maximal 6 000 Franken vorsieht, wobei alle 5 Jahre nach dem Erwerb der selbstbewohnten Liegenschaft der doppelte Betrag abgezogen werden kann. Dieser Antrag wurde vom Rat mit 17 zu 13 Stimmen angenommen. Die Kommissionsmehrheit beantragte Artikel 33 Absatz 4 und 5 DBG dahingehend anzupassen, dass die Abzüge für Ersterwerber von 10 000 Franken auf 12 000 Franken für Ehepaare und von 5 000 auf 6 000 Franken für alle übrigen Steuerpflichtigen erhöht werden. Des Weiteren soll die Abzugsmöglichkeit statt während 10 Jahren um 10 Prozent während 20 Jahren um 5 Prozent verringert werden. Mit diesen Massnahmen soll der Ersterwerb von Wohneigentum zusätzlich erleichtert werden. Der Rat nahm, der Empfehlung der Kommissionsmehrheit folgend, die Änderungen der erwähnten Artikel an. Infolge der Änderung von Artikel 33 Absatz 5 DBG, musste auch Artikel 205d DBG entsprechend angepasst werden.

Die beschlossenen Änderungen des DBG zogen im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) äquivalente Modifikationen nach sich. In der Gesamtabstimmung wurde der indirekte Gegenvorschlag schliesslich mit 17 zu 12 Stimmen und 3 Enthaltungen angenommen. Nachdem der Gegenentwurf im Ständerat beschlossen worden war, verlängerten die beiden Räte, gemäss Antrag der jeweiligen Kommission, die Behandlungsfrist der Volksinitiative "Sicheres Wohnen im Alter" um ein Jahr, d.h. bis zum 23. Juli 2012.
Im **Nationalrat** empfahl Hildegard Fässler-Osterwalder (S, SG) im Namen der Kommissionsmehrheit die Volksinitiative zur Ablehnung (Vorlage 1). Sie argumentierte unter anderem mit Steuerausfällen für Bund und Kantone von mehreren hundert Millionen Franken und mit dem Problem der Zweitwohnungen. Ausserdem solle es keine Bevorzugung einer einzelnen Bevölkerungsgruppe, also hier der Wohneigentumsbesitzenden im Rentenalter, geben. Eine rechts-bürgerliche Minderheit beantragte hingegen die Annahme der Initiative. Die Befürworter der Initiative argumentieren unter anderem, dass sie vorsorgepolitisch sinnvoll sei, die Eigenverantwortung fördere und die Probleme von Rentnern löse, die Mühe haben, Steuern auch auf nichtvorhandenem Einkommen zu entrichten. Der Rat empfahl, der Kommissionsminderheit folgend, die Initiative mit 97 zu 72 Stimmen zur Annahme. Für die Initiative stimmten die SVP-Fraktion sowie ein Grossteil der FDP-Liberalen-Fraktion und der CVP/EVP/glp-Fraktion - letztere, obwohl Fraktionssprecherin Lucrezia Meier-Schatz (CEg, SG) für ein Nein plädiert hatte. Die SP-Fraktion und die Grüne-Fraktion lehnten die Initiative ab.
Beim Gegenentwurf (Vorlage 2) beantragte die Kommissionsmehrheit Nichteintreten. Gemäss der Kommissionssprecherin käme es mit dieser Vorlage unter anderem zu einer Verschärfung der Ungerechtigkeiten zwischen Mietern auf der einen Seite und Wohneigentümern auf der anderen. Eine aus Vertretern der SVP-, FDP-Liberalen- und der grünen Fraktion bestehende Minderheit beantragte Eintreten auf den indirekten Gegenvorschlag. Der geplante Systemwechsel ermögliche die Förderung der Ersterwerber und das Problem der Rentnerinnen und Rentner mit wenig oder ohne Schulden werde gelöst. Ausserdem könne bei der Detailberatung noch über die Abzüge bei den Unterhaltskosten diskutiert werden. Weiter argumentierte die Minderheit, dass mit dem Gegenentwurf der Anreiz zum Schuldenmachen aufgehoben werde und sich - im Widerspruch zur Mehrheit - die Unterschiede und Ungerechtigkeiten zwischen Mietenden und Besitzenden verringern würden. Der Rat folgte der Mehrheit und beschloss Nichteintreten auf den Gegenvorschlag mit 114 zu 58 Stimmen. Die bürgerlichen Fraktionen wollten zur Hälfte oder mehrheitlich nicht auf den Gegenentwurf eintreten. Die grüne Fraktion trat mehrheitlich ein, um die vom Ständerat aufgenommenen Abzüge wieder streichen zu können. Die SP-Fraktion glaubte hingegen nicht an eine solche Veränderung des Gegenvorschlags und stimmte deshalb mit Nein.

Stand der Zusammenfassung: Juli 2011

10.066 Steuern vom Einkommen und Vermögen. Vermeidung der Doppelbesteuerung

Botschaft vom 18. August 2010 zum Bundesgesetz über die Anerkennung privater Vereinbarungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (BBl 2010 5549)

Ausgangslage

Mit der Vorlage soll der Bundesrat ermächtigt werden, Vereinbarungen zwischen privaten Einrichtungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen anzuerkennen, wenn für denselben Regelungsgegenstand der Abschluss eines Staatsvertrages ausgeschlossen ist.
Doppelbesteuerungsabkommen sind ein wichtiges Mittel der Steuerpolitik. Sie regeln die Steuerhoheiten zweier Staaten bei der Besteuerung natürlicher und juristischer Personen, begrenzen die Quellensteuersätze und helfen Steuerkonflikte zu verhindern. Die Schweiz verfügt über ein dichtes Netz an Doppelbesteuerungsabkommen. Diese erleichtern die Tätigkeiten unserer Exportwirtschaft, fördern Investitionen in der Schweiz und tragen damit zum Wohlstand bei. Doppelbesteuerungsabkommen haben die rechtliche Form von Staatsverträgen. Voraussetzung für deren Abschluss ist, dass die Schweiz die andere Vertragspartei als Staat bzw. Völkerrechtssubjekt anerkennt. Ist dies nicht der Fall, wie z.B. im Fall des Chinesischen Taipei, können solche Abkommen nicht abgeschlossen werden, auch wenn

wirtschaftliche Beziehungen bestehen. Entsprechende Vereinbarungen mit Bestimmungen, wie sie typischerweise in Doppelbesteuerungsabkommen enthalten sind, können dazu beitragen, diese wirtschaftlichen Beziehungen zu verstärken. Damit solche Bestimmungen in Kraft treten können, wird die Schaffung eines Bundesgesetzes beantragt, das den Bundesrat ermächtigt, Vereinbarungen zwischen privaten Einrichtungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen anzuerkennen, wenn der Abschluss eines Staatsvertrages für denselben Regelungsgegenstand ausgeschlossen ist. Das Bundesgesetz ist keine Grundlage für andere als steuerrechtliche Verträge. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Anerkennung privater Vereinbarungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen

13.04.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Kommission des **Nationalrates** schlug vor, den Entwurf des Bundesrates zu verändern. Sie hatte in Artikel 2 den Buchstaben c neu geschaffen. Darin wurde festgehalten, "dass die zuständigen Kommissionen des National- und des Ständerates einer konkreten Doppelbesteuerungsvereinbarung verbindlich zugestimmt haben, bevor der Bundesrat sie anerkennen kann", wie es der Kommissionsprecher ausführte. Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat mit 110 zu 18 Stimmen für den Beschluss.
Der Ständerat stimmte in seiner Gesamtabstimmung dem Entwurf mit 41 zu 0 Stimmen zu.

Mit klaren Mehrheiten wurde der Entwurf in beiden Kammern in der Schlussabstimmung beschlossen: Der Ständerat nahm ihn einstimmig mit 42 zu 0 Stimmen an, der Nationalrat mit einem Stimmenverhältnis von 131 zu 51 Stimmen. Praktisch geschlossen hatten die sozialdemokratische und die grüne Fraktion gegen den Entwurf gestimmt.

10.080 IWF. Garantieverpflichtung für ein Darlehen an den Treuhandfonds

Botschaft vom 8. September 2010 über die Garantieverpflichtung gegenüber der Schweizerischen Nationalbank für ein Darlehen an den Treuhandfonds des Internationalen Währungsfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum (BBl 2010 6147)

Ausgangslage

Mit der Botschaft wird die Bewilligung eines Verpflichtungskredits in der Höhe von 950 Millionen Franken für die Garantie eines Darlehens der Schweizerischen Nationalbank an den Treuhandfonds des Internationalen Währungsfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum beantragt.
Der Internationale Währungsfonds (IWF) stellt seinen einkommensschwächsten Mitgliedsländern zinsverbilligte Kredite aus dem Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum (Poverty Reduction and Growth Trust, PRGT) zur Verfügung.
2009 hat er sein Instrumentarium für diese Länder revidiert, um der zunehmenden Heterogenität der Länder und ihrer teilweise grösseren Krisenanfälligkeit aufgrund ihrer stärkeren globalen Vernetzung besser Rechnung zu tragen. Ebenso wurden die seit 1998 unveränderten Betragslimiten der Programmkredite auf das Doppelte des bisherigen Betrags heraufgesetzt. Dies geschah vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise, von deren Folgen auch die Entwicklungsländer betroffen sind.
Während 2007 4 neue zinsverbilligte Programme mit einkommensschwachen Ländern abgeschlossen wurden, stieg diese Zahl 2008 auf 13 und 2009 auf 18. Diese 18 Programme binden allein ungefähr 3,8 Milliarden Dollar. Deshalb wurde im Juli 2009 eine Aufstockung der Mittelausstattung des PRGT um 13,5 Milliarden Dollar beschlossen. Dazu wurde die Schweiz, neben anderen potenziellen Geberländern, von der IWF-Geschäftsleitung um anteilsmässige Darlehen an den PRGT angefragt.
Es ist vorgesehen, dass die Schweizerische Nationalbank (SNB) dem IWF zugunsten des PRGT ein Darlehen in der Höhe von 500 Millionen Sonderziehungsrechten (SZR) zur Verfügung stellt. Das Darlehen

wird vom IWF marktmässig verzinst und muss mit einer Bundesgarantie abgesichert werden. Mit vorliegender Botschaft wird die Bewilligung eines Verpflichtungskredits in der Höhe von 950 Millionen Franken zur Leistung dieser Garantie beantragt. Der Betrag beinhaltet eine Reserve von knapp 100 Millionen Franken zur Abdeckung der Wechselkursschwankungen.
Der Bundesrat erachtet es als wichtig, einen Beitrag an den PRGT zu leisten. Dieser ermöglicht ein notwendiges und sinnvolles Engagement des IWF in einkommensschwachen Ländern. Die Schweiz ist aufgerufen, innerhalb der internationalen Lastenteilung ihren Anteil mitzutragen. Im Weiteren hat sie ein grosses Interesse daran, ihre Stellung im IWF durch geeignete Massnahmen zu sichern. Dazu gehört auch die Priorisierung der Mittelzuwendungen an diese Institution. Im Gegenzug verlangt die Schweiz in der laufenden Gouvernanzdiskussion, dass die Bereitschaft der Mitgliedsländer, zur Mittelausstattung des IWF beizutragen, klar mit der Repräsentationsfrage verknüpft werden muss.
Die Schweiz kann mit einem solchen Darlehen ein Zeichen setzen, ohne dass von finanziellen Folgen ausgegangen werden muss. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Bundesgarantie zum Tragen kommt, ist als extrem gering einzustufen. Da die SNB die Zahlung zu Marktbedingungen leistet und der Bund lediglich die fristgemässe Rückzahlung des Darlehens einschliesslich der Verzinsung garantiert, werden die Bundesfinanzen nicht belastet, sofern der IWF den Darlehensvertrag mit der SNB erfüllt. Bis anhin hat der IWF seine Verpflichtungen gegenüber den Gläubigern seiner Treuhandfonds stets erfüllt. Die Ausstände gegenüber dem PRGT werden durch ein Reservekonto im PRGT abgedeckt. Die Deckung beträgt etwa 40 Prozent der ausstehenden Kredite, was angesichts des bisher ausgezeichneten Zahlungsverhaltens der Schuldnerländer weiterhin als angemessen erachtet wird. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Garantieverpflichtung gegenüber der Schweizerischen Nationalbank für ein Darlehen an den Treuhandfonds des Internationalen Währungsfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum

13.12.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
01.03.2011	NR	Zustimmung.

Der **Ständerat** beschloss auf die Vorlage einzutreten. Es wurde kein Antrag auf Nichteintreten eingereicht. Einstimmig, bei drei Enthaltungen und ohne Debatte nahm er die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 30 zu 0 Stimmen an.
Der **Nationalrat** trat mit 115 zu 60 Stimmen auf die Vorlage ein (Siehe: 09.039 Internationaler Währungsfonds. Ausserordentlicher, zeitlich befristeter Beitrag zur Aufstockung der Mittel). Die SVP-Fraktion hatte geschlossen gegen das Eintreten gestimmt. Ohne Debatte wurde die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 99 zu 63 Stimmen bei 20 Enthaltungen angenommen. Die SVP-Fraktion stimmte geschlossen gegen die Vorlage.

10.459 Parlamentarische Initiative (Kommission für Wirtschaft und Abgaben). Indirekter Gegenentwurf zu den Volksinitiativen "Eigene vier Wände dank Bausparen" und "für ein steuerlich begünstigtes Bausparen zum Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum und zur Finanzierung von baulichen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen (Bauspar-Initiative)"

Bericht der Kommission SR: 24.01.2011 (BBl 2011 2235)
Stellungnahme des Bundesrates: 23.02.2011 (BBl 2011 2269)

Ausgangslage

Am 22. Juni 2010 reichte die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-S) eine parlamentarische Initiative ein, mit welcher ein indirekter Gegenvorschlag den beiden eingereichten Volksinitiativen zum Bausparen gegenübergestellt werden soll. Am 29. Juni wurde ihr von der zuständigen Schwesterkommission im Rahmen der Vorprüfung Zustimmung erteilt.
Inhaltlich lehnt sich die Kommissionsinitiative stark an das Konzept der Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" des Hauseigentümerverbands Schweiz an. Die von der WAK-S ausgearbeitete Gesetzesvorlage weist in der Besteuerung aber zwei augenfällige Unterschiede gegenüber den

Volksinitiativen auf: Erstens ist sie in Bezug auf die steuerlichen Anreize moderater, weil sie die auf dem Bausparkonto angefallenen Vermögenserträge den Einkommenssteuern und das Bausparguthaben der kantonalen Vermögenssteuer unterstellt. Zweitens enthält sie klare Vorgaben für die Besteuerungsmodalitäten bei zweckwidriger Verwendung der Bauspareinlagen.
Auf der Basis des am 21. Oktober 2010 angenommenen Vorentwurfs und des erläuternden Berichts beschloss die WAK-S, eine Vernehmlassung bei den ständigen Vernehmlassungsadressaten und weiteren interessierten Kreisen durchzuführen. Die Auswertung der Ergebnisse zeigt, dass der indirekte Gegenvorschlag bei den Kantonen auf massive Ablehnung stösst: 22 Stände sprechen sich dagegen aus, Basel- Landschaft und Genf unterstützen das Ansinnen, Neuenburg nimmt keine klare Haltung ein, und Appenzell Ausserrhoden verzichtete auf eine Vernehmlassungsantwort.
Bei den Parteien ist die Bilanz gemischt: EVP, Grüne und SP lehnen die Vorlage ab, CVP, CSP und SVP stimmen zu. Die FDP ist unter dem Vorbehalt einverstanden, dass der indirekte Gegenvorschlag mit dem sogenannten Energie- Bausparen ergänzt wird, das ein konstitutives Element der Steuervergünstigung aus der Bauspar-Initiative der Schweizerischen Gesellschaft zur Förderung des Bausparens bildet. Schliesslich sprechen sich 15 Verbände für und 9 gegen den Vorschlag aus. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

22.06.2010	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
29.06.2010	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die steuerliche Förderung des Bausparens

03.03.2011	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
30.05.2011	NR	Zustimmung.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung abgelehnt.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** trat mit 20 zu 15 Stimmen auf den indirekten Gegenentwurf seiner Kommission ein, veränderte diesen in der kurzen Detailberatung leicht und verabschiedete ihn mit 17 zu 17 Stimmen dank Stichentscheids des Ratspräsidenten (Siehe dazu: 09.074 Bauspar-Initiative sowie Eigene vier Wände dank Bausparen. Volksinitiativen).
Die vorberatende Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) des **Nationalrates** hatte den indirekten Gegenentwurf mit 15 zu 8 Stimmen angenommen und empfahl seinem Rat, es ihr gleich zu tun. Eine überfraktionelle Kommissionsminderheit hatte Antrag auf Nichteintreten gestellt. Die Minderheit kritisierte den Gegenentwurf mit den gleichen Argumenten, mit denen sie bereits gegen die beiden Initiativen (Siehe: 09.074 Bauspar-Initiative sowie Eigene vier Wände dank Bausparen. Volksinitiativen) argumentiert hatte: Die Initiativen - und auch der indirekte Gegenentwurf - seien eher Steuerspar- als Bausparvorlagen. Auch dieser würde vor allem jene begünstigen, die es sich ohnehin leisten könnten, überhaupt Wohneigentum zu erwerben und er verkompliziere das Steuerrecht, indem er einen neuen Abzug einführe. Und auch der indirekte Gegenvorschlag spreche nicht das kollektive Eigentum von Genossenschaften an. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf attestierte zwar dem Gegenentwurf eine höhere Transparenz und Klarheit als den beiden Initiativen, lehnte diesen jedoch in Namen des Bundesrates auch ab. Die Vernehmlassung habe gezeigt, dass 22 Kantone gegen die Einführung des Bausparens seien. Ausserdem wies sie darauf hin, dass es keine signifikante Korrelation zwischen der Möglichkeit des Bausparens und hoher Wohneigentumsquote gäbe: So weise der Kanton Wallis eine Wohneigentumsquote von 62 Prozent aus, ohne dass dort das Bausparen gesetzlich verankert sei. Die Kommissionsmehrheit wies auf den Verfassungsauftrag zur Förderung des Wohneigentums, auf die längerfristig positiven volkswirtschaftlichen Effekte und auf die Aussicht hin, dass - würde der indirekte Gegenentwurf angenommen - die Initianten beider Volksbegehren die Bereitschaft signalisiert hätten, die Initiativen zurückzuziehen. Mit 111 zu 64 Stimmen trat der Rat auf den indirekten Gegenentwurf ein. Links-grün hatte praktisch geschlossen gegen Eintreten gestimmt und war dabei von einer Minderheit aus der CEg-Fraktion unterstützt worden.
In der Detailberatung lehnte der Rat sämtliche Minderheitsanträge ab. In der Gesamtabstimmung nahm er den indirekten Gegenentwurf mit 101 zu 65 Stimmen an. Wie beim Entscheid über Eintreten votierte Links-grün mit Unterstützung einer Minderheit aus der CEg-Fraktion gegen den Entwurf. Das gleiche

politische Kräfteverhältnis führte mit 111 zu 64 Stimmen zur Annahme des Entwurfes in der Schlussabstimmung.
Der Ständerat lehnte jedoch den indirekten Gegenentwurf in seiner Schlussabstimmung mit 22 gegen 17 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab. (Siehe: 09.074 Bauspar-Initiative sowie Eigene vier Wände dank Bausparen. Volksinitiativen**).**

11.023 Aus- und Weiterbildungskosten. Steuerliche Behandlung. Bundesgesetz

Botschaft vom 4. März 2011 zum Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten (BBl 2011 2607)

Ausgangslage

Im geltenden Steuerrecht können die Kosten für die mit dem gegenwärtigen Beruf zusammenhängende Weiterbildung, für die durch äussere Umstände bedingte Umschulung und für den beruflichen Wiedereinstieg vom Einkommen abgezogen werden. Neu sollen auch die Kosten für eine freiwillige berufliche Umschulung und für einen Berufsaufstieg, unabhängig vom gegenwärtigen Beruf, abziehbar sein. Weiterhin nicht abziehbar bleiben die Kosten der Erstausbildung bis zum ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II. Der Abzug soll begrenzt werden.
Gestützt auf die überwiesene Motion (08.3450) der ständerätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 23. September 2009 sieht die Vorlage vor, die Abzugsfähigkeit von berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten zu erweitern. Abzugsfähig sind neu alle berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten nach dem ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II. Liegt kein erster Abschluss auf der Sekundarstufe II vor, sind alle berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten ab dem vollendeten 20. Lebensjahr abzugsfähig, sofern es sich dabei nicht um die Ausbildungskosten bis zum ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II handelt.
Der Abzug ist bei der direkten Bundessteuer beschränkt auf 6000 Franken. Bei den Staats- und Gemeindesteuern wird die Beschränkung nach kantonalem Recht bestimmt.
Nicht abzugsfähig sind Kosten für Aus- und Weiterbildungen, die nicht berufsorientiert sind (Liebhaberei, Hobby).
So ausgestaltet führt der Aus- und Weiterbildungskostenabzug bei der direkten Bundessteuer zu geschätzten jährlichen Mindereinnahmen von über 5 Millionen Franken. Die Kantone können die Obergrenze des Abzugs selbst bestimmen. Würden sich die Kantone der vom Bund gewählten Obergrenze anschliessen, so dürften sich die geschätzten jährlichen Mindereinnahmen von Kantonen und Gemeinden insgesamt auf rund 30 Millionen Franken belaufen.
Die Vorlage bringt eine Vereinfachung des Steuerrechts, da einerseits nicht mehr zwischen Ausbildung und Weiterbildung und andererseits auch nicht mehr zwischen einer durch äussere Umstände bedingten und einer freiwilligen beruflichen Umschulung unterschieden werden muss. Ob dank den neuen Abzugsmöglichkeiten für Aus- und Weiterbildungskosten wesentlich mehr Personen einen berufsorientierten Bildungslehrgang besuchen als ohne diese Gesetzesänderung, ist hingegen fraglich. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten
16.06.2011 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

Der **Ständerat** trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein. Die Kommission wollte den bundesrätlichen Entwurf verändern. In Art. 33 Bst. j hatte der Bundesrat vorgeschlagen, berufliche Aus- und Weiterbildungskosten bis zu einem Gesamtbetrag von 6000 CHF abzugsfähig zu machen. Die Kommission wollte diesen Betrag verdoppeln. Der Rat folgte mit 21 zu 13 Stimmen seiner Kommission. In der Gesamtabstimmung nahm er den Entwurf mit 24 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen an.

Stand der Zusammenfassung: Juni 2011

11.028 Bankengesetz. Änderung (too big to fail)

Botschaft vom 20. April 2011 zur Änderung des Bankengesetzes (Stärkung der Stabilität im Finanzsektor; too big to fail) (BBl 2011 4717)

Ausgangslage

Die Schieflage einer der zwei Schweizer Grossbanken kann das Funktionieren des gesamten Finanzsystems bedrohen und damit die Schweizer Volkswirtschaft gefährden. Der Staat ist praktisch gezwungen, rettend einzugreifen, da das Unternehmen "too big to fail" (TBTF: "zu gross, um zu scheitern") ist. Es verfügt damit über eine implizite Staatsgarantie. Ein zentraler Sanktionsmechanismus des Marktes ist ausgehebelt.
Der Bundesrat hat am 4. November 2009 eine Expertenkommission mit der Erstellung eines Berichts beauftragt. Dieser sollte zeigen, wie von Grossunternehmen ausgehende volkswirtschaftliche Risiken limitiert werden können. Die Expertenkommission legte im April 2010 einen Zwischenbericht vor und unterbreitete Ende September 2010 den Schlussbericht mit einem Massnahmenpaket. Der Bundesrat unterstützte die Stossrichtung und beauftragte am 13. Oktober 2010 das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) mit der Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage gestützt auf den Bericht der Expertenkommission.
Gegenüber dem Vorschlag der Expertenkommission wurde der Gesetzestext weiter konkretisiert, ohne dass aber inhaltlich über deren Vorschläge hinausgegangen worden wäre. Ausserdem wurde die Regulierung variabler Vergütungen im Fall von staatlicher Beihilfe, wie vom Bundesrat am 28. April 2010 angekündigt, in die Änderung des Bankengesetzes (BankG) aufgenommen. Zur Entwicklung eines funktionierenden Schweizer Kapitalmarkts und zur Förderung der CoCos ("Contingent Convertibles") in der Schweiz werden zudem, wie von der Expertenkommission angeregt, flankierende steuerliche Massnahmen vorgeschlagen.
Am 22. Dezember 2010 hat der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 23. März 2011. Der überwiegende Teil der rund 70 Vernehmlassungsteilnehmer heisst die vorgeschlagenen Massnahmen vollumfänglich oder zumindest dem Grundsatz nach gut. Es wurden jedoch Vorbehalte und Anpassungsvorschläge vorgebracht.
Aufgrund der Rückmeldungen werden u.a. in folgenden Bereichen Anpassungen gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf vorgenommen: Die Organisationsstruktur wird als Kriterium für die Systemrelevanz gestrichen. Bezüglich Organisation wird hervorgehoben, dass das Subsidiaritätsprinzip gilt und die FINMA erst dann in die Bankenstruktur eingreifen kann, wenn die Bank den Nachweis nicht erbringen kann. Bei der Vergütung wird klargestellt, dass bei systemrelevanten Banken auch bei deren Konzernobergesellschaften im Falle von Staatshilfe das Vergütungssystem beschränkt werden kann. Neu können auch Banken, die nicht als AG organisiert sind, CoCo-ähnliche Kapitalinstrumente (Anleihen mit Forderungsverzicht) als zusätzliches Gesellschaftskapital begeben. Weiter werden die Sanierungsbestimmungen so angepasst, dass eine rasche und nachhaltige Übertragung auf einen selbständigen Rechtsträger gewährleistet ist zur Weiterführung der systemrelevanten Funktionen. Zudem soll künftig auf jährlicher Basis im "Bericht über internationale Finanz- und Steuerfragen" des EFD auch über die internationalen Entwicklungen im Bereich der Regulierung von G-SIFIs (Global systemically Important Institutions) in Bezug zur Schweizer TBTF-Lösung informiert werden.
CoCos ("Contingent Convertibles") sind Schuldverschreibungen, die bei einem bestimmten Ereignis (Erreichen eines Auslösers (Trigger)) in Eigenkapital umgewandelt oder abgeschrieben werden. In der vorliegenden Botschaft werden - wo nichts anders erwähnt - unter dem international unterschiedlich verwendeten Begriff CoCos Pflichtwandelanleihen für Aktien oder Partizipationsscheine im Sinne des Art. 13 E-BankG und Anleihen mit Forderungsverzicht (sogenannte "Write-Offs") im Sinne des Art. 11 Abs. E-BankG verstanden.
Da der in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene Übergang vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer in der Vernehmlassung auf gewisse - wenn auch nur wenige grundsätzliche - Widerstände gestossen ist, wird diese Massnahme aus der vorliegenden Vorlage herausgelöst. Der Bundesrat wird dem Parlament, nach eingehender Prüfung der noch offenen Fragen, bis spätestens September 2011 eine entsprechende Botschaft unter dem Arbeitstitel vorlegen.
Der vorliegende Gesetzesentwurf enthält die folgenden Elemente:
Kernmassnahmen: Bei der vorliegend beantragten Änderung des BankG stehen vier Kernmassnahmen im Zentrum: (1) Stärkung der Eigenmittelbasis, (2) strengere Liquiditätsanforderungen, (3) eine bessere

Risikodiversifikation, die Verflechtungen innerhalb des Bankensektors verringert und (4) organisatorische Massnahmen, die eine Weiterführung von systemrelevanten Funktionen (z.B. Zahlungsverkehr) bei drohender Insolvenz gewährleisten. Das Zusammenwirken zwischen Eigenmittel- und Organisationsanforderungen muss dabei besonders eng sein: Unterschreitet die Bank eine bestimmte Eigenmittelquote (Trigger), wird grundsächlich die Notfallplanung ausgelöst, d.h. die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen sichergestellt. Gleichzeitig werden die CoCos der Bank in hartes Kernkapital (Common Equity) umgewandelt.
Wichtige Gesetzesanpassungen:
Die vorgeschlagenen Änderungen im BankG (E-BankG) enthalten die Definition der Begriffe "systemrelevante Funktion" und "systemrelevante Bank". Des Weiteren werden die besonderen Anforderungen an systemrelevante Banken beschrieben (Eigenmittel, Liquidität, Risikoverteilung und Organisation). Welche Bank schliesslich als systemrelevant gilt, wird von der Schweizerischen Nationalbank (SNB) durch Verfügung festgelegt. Der Bundesrat wird in einer Verordnung die besonderen Anforderungen an systemrelevante Banken definieren. Die systemrelevanten Banken müssen anhand eines Notfallplans nachweisen, dass im Fall drohender Insolvenz die systemrelevanten Funktionen weitergeführt werden können. Die Bank ist bei der Ausgestaltung des Planes grundsätzlich frei. Die Kriterien zur Beurteilung dieses Nachweises sowie die Massnahmen, welche die FINMA anordnen kann, wenn der Nachweis nicht erbracht wird, legt der Bundesrat ebenfalls in einer Verordnung fest. Die FINMA wird darauf gestützt die besonderen Anforderungen für das einzelne Institut verfügen, wobei auch im Bereich der Organisation das Subsidiaritätsprinzip gilt.
Der Bundesrat wird zudem beauftragt, die variablen Vergütungssysteme im Falle einer Unterstützung einer systemrelevanten Bank durch den Bund zu beschränken.
Den Banken werden für die Umsetzung der strengeren Eigenmittelvorschriften im BankG neue Instrumente - Vorratskapital und Wandlungskapital - bereitgestellt.
Hat das harte Kernkapital (Common Equity) einen tiefen Stand erreicht und droht eine Insolvenz, dient das gewandelte Eigenkapital der Sicherstellung von systemrelevanten Funktionen. Das zusätzlich geschaffene Gesellschaftskapital darf nur zur Stärkung der Eigenkapitalausstattung im Zusammenhang mit den Eigenmittelvorschriften verwendet werden.
Die Vorlage umfasst zwei steuerliche Massnahmen. Die Emissionsabgabe auf Obligationen und Geldmarktpapiere wird generell abgeschafft. Ausserdem werden Beteiligungsrechte von der Emissionsabgabe befreit, sofern diese aus der Wandlung von CoCos stammen. Damit wird vermieden, dass systemrelevante Banken auch noch durch eine Steuer belastet werden, wenn sie sich in einer Notlage befinden. Darüber hinaus soll die Ausnahme für die Wandlung von CoCos auch für andere Banken gelten.
Ausblick auf die separate Vorlage zur Belebung des Schweizer Kapitalmarktes:
Der Bundesrat wird dem Parlament bis spätestens September 2011 eine Botschaft unter dem Arbeitstitel "Botschaft zur Belebung des Schweizer Kapitalmarktes" vorlegen.
Der Übergang vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer auf Zinsen auf Obligationen- und Geldmarktpapiere soll zusammen mit der im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgesehenen Abschaffung der Emissionsabgabe auf diesen Wertschriften die Attraktivität für den gesamten Schweizer Kapitalmarkt und damit auch für die Begebung Pflichtwandelanleihen erhöhen. Die Emission von CoCos in der Schweiz erhöht die Rechtssicherheit, was im Fall einer drohenden Insolvenz entscheidend für das Funktionieren des vorgeschlagenen Sicherungsdispositivs sein kann.
Die Verrechnungssteuer auf Obligationen und Geldmarktpapieren wird mit dieser neuen Regelung gezielter auf natürliche Personen im Inland ausgerichtet. Juristische Personen und institutionelle Anleger werden generell von der Steuer befreit.
Die Steuer hat weiterhin Sicherungscharakter und keine abgeltende Wirkung. Der Steuersatz bleibt unverändert bei 35 Prozent.
Durch zusätzliche Gewinn- und Einkommenssteuereinnahmen aus der Belebung des Schweizer Kapitalmarkts und möglicherweise höheren Einnahmen aus dem Übergang zum Zahlstellenprinzip in der Verrechnungssteuer auf Bond-Zinsen können die Mindereinnahmen, welche dem Bund aus dem vorliegenden Gesetzesentwurf erwachsen, teilweise kompensiert werden.
Volkswirtschaftliche Auswirkungen:
In ihrer Gesamtheit bewirken die vorgeschlagenen Massnahmen der Vorlagen, dass die Stabilität der jeweiligen Bank, aber auch des Finanzsystems gestärkt wird. Dadurch können massive Folgekosten schwerer Finanzkrisen für die Steuerzahler und die ganze Volkswirtschaft vermieden werden. Einerseits

steigen die Kosten für die systemrelevanten Banken, andererseits wird sich langfristig das Vertrauen der Investoren vergrössern, was auch einen Wettbewerbsvorteil für den Finanzplatz
Schweiz und die betroffenen Institute darstellt.
Es ist nicht auszuschliessen, dass die betroffenen Banken versuchen, die allfällig höheren Kosten auf ihre Kunden abzuwälzen. Im Extremfall kann dies kurzfristig zu einer Verringerung der Kreditvergabe führen. Allerdings sind die systemrelevanten Banken im inländischen Kreditgeschäft einem starken Wettbewerb ausgesetzt. Selbst wenn sie ihr Kreditangebot reduzieren sollten, könnte die daraus entstehende Lücke, zumindest mittelfristig, durch die übrigen Banken geschlossen werden.
Ein aufgrund der steuerlichen Massnahmen effizienter funktionierender Kapitalmarkt verbessert die Finanzierungsmöglichkeiten der Unternehmen. Die vorgeschlagenen Kernmassnahmen beseitigen die durch die faktische Staatsgarantie bestehenden Wettbewerbsverzerrungen zwischen systemrelevanten Banken und anderen Banken auf nationaler Ebene. Daraus kann eine höhere Wettbewerbsintensität resultieren. Im internationalen Vergleich stärken die Massnahmen die Bonität der Grossbanken. Dies dürfte zu tieferen Refinanzierungskosten führen.
Durch die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Fremdkapital entstehen langfristig Mindereinnahmen für den Bund von jährlich netto CHF 220 Mio. (d.h. abzüglich des aufgrund der Emissionstätigkeit des Bundes anfallenden Einnahmenanteils dieser Steuer). Bei Gemeinden und Kantonen führt die Abschaffung hingegen direkt zu einer jährlichen Entlastung von rund CHF 30 Mio. Diese profitieren daneben zusätzlich davon, dass durch die Abschaffung insbesondere auch Unternehmen entlastet werden, die sich im Besitz der öffentlichen Hand befinden. Die Anpassungsreaktionen der systemrelevanten Banken ziehen weitere Mindereinnahmen infolge des Gewinn- und Wertschöpfungseffektes nach sich, die jedoch nicht näher quantifiziert werden können.
Insgesamt zeigt die Analyse innerhalb der durchgeführten Regulierungsfolgenabschätzung, dass der langfristige Nutzen für den Steuerzahler und die Volkswirtschaft die Kosten der Massnahmen übersteigt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) (Stärkung der Stabilität im Finanzsektor; too big to fail)

14.06.2011	SR	Beginn der Diskussion
16.06.2011	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
15.09.2011	NR	Beginn der Diskussion
19.09.2011	NR	Abweichend.
21.09.2011	SR	Abweichend.
22.09.2011	NR	Abweichend.
27.09.2011	SR	Abweichend.
28.09.2011	NR	Abweichend.
29.09.2011	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
29.09.2011	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
30.09.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** beschloss Eintreten ohne Gegenantrag. Er folgte damit seiner vorberatenden Kommission, die einstimmig auf die Vorlage eingetreten war. Der Kommissionssprecher würdigte den bundesrätlichen Entwurf und betonte den Regulierungsbedarf in der Materie. In einem historischen Abriss stellte er den Konkurs der Bank Lehmann Brothers vom 15.9.2008 - der allgemeinhin als der Auftakt zur Finanzkrise gilt - in eine Reihe mit den Terroranschlägen von 9/11, dem Abbruch der Berliner Mauer und den Olympischen Spielen von China, die am 8. August 2008 in Peking eröffnet wurden.
Er bat den Rat, in der zentralen Frage der Eigenkapitalanforderungen der Kommission und nicht dem Minderheitsantrag zu folgen. Die Kommission verlangte 19 Prozent Eigenkapital der risikogewichteten Aktiven auf Konzern- und auf Stammhausebene, die Minderheit nur auf Konzernebene.
"Kennen Sie ein KMU oder einen Hausbesitzer, der mit 5 Prozent Sicherheit einen Kredit bekommt?", fragte rhetorisch Anita Fetz (S, BS). Sie und linke Ratskollegen wiesen darauf hin, dass die vorgeschlagenen 19 Prozent Eigenkapital nur das risikogewichtete Kapital einer systemrelevanten Bank betrafen. "Die 19 Prozent Eigenkapital beziehen sich nicht auf die gesamte Bilanzsumme, sondern

lediglich auf die risikogewichteten Aktiven. Die Bilanzsumme der UBS beispielsweise beträgt zurzeit rund 1500 Milliarden Franken. Als risikogewichtet gelten jedoch nur 200 Milliarden Franken", so Fetz weiter. Hannes Germann (V, SH) hingegen rückte die vom Bundesrat vorgeschlagenen neuen Eigenkapitalanforderungen in den Bereich der Überkapitalisierung, was im internationalen Wettbewerb wohl eher nachteilig sei. Dem widersprach sein Fraktionskollege This Jenny (V, GL). In den meisten Branchen sei eine hohe Eigenkapital-Quote kein Nachteil. Andere Redner und Rednerinnen verwiesen darauf, dass ein Restrisiko wohl immer übrig bleiben werde. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf ging auf alle kritischen Statements ein. Am Ende ihrer Intervention machte sie den Rat auch darauf aufmerksam, dass die Credit Suisse, die sich unmittelbar vor der Debatte kritisch zu den Eigenkapital-Erfordernissen auch auf Stammhausebene und für die systemrelevanten Teilbereiche der Bank geäussert hatte, sich mittlerweile schriftlich hinter die Vorlage im Sinne des Bundesrates gestellt hatte.
In der Detailberatung scheiterten Anträge von linker Ratsseite, die Eigenmittelvorschriften zu verschärfen. Ebenso scheiterten Anträge von bürgerlicher Seite, die die Eigenmittelvorschriften für die Grossbanken auf Konzernebene beschränken wollten. Der Rat folgte seiner Kommission auch dort, wo ihre Anträge vom bundesrätlichen Entwurf abwichen. Diese Abweichungen betrafen jedoch nicht Kernelemente des Gesetzesentwurfs. Umstritten war die geplante Abschaffung der Stempelabgabe auf Obligationen und Geldmarktforderungen. Die Abschaffung der Abgabe soll den Markt für die vorgesehenen Spezialwandelanleihen beleben. Von linker Seite wurde moniert, dass die Abschaffung einer Steuer keinen direkten Zusammenhang mit der Bankenregulierung habe. Der Rat stimmte jedoch mit 26 zu 9 für die Steuerbefreiung und gegen den Antrag auf Streichung. Der Entwurf wurde in der Schlussabstimmung mit 36 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.
Der **Nationalrat** musste in der Eintretensdebatte über einen Rückweisungsantrag entscheiden, den rechtsbürgerliche Räte eingereicht hatten. Die Rückweisung an den Bundesrat war mit drei Aufträgen versehen: Erstens sollten verbindliche Massnahmen in Bezug auf die Organisationsstruktur systemrelevanter Banken vorgeschlagen werden, sodass die faktische und rechtliche Beistandspflicht bezüglich der systemrelevanten Funktionen innerhalb der Konzerne verhindert werden. Zweitens sollte der neue Entwurf die Rechtssicherheit gewähren und keine Wettbewerbsnachteile schaffen. Und drittens müsse der neue Entwurf gemeinsam mit der dazugehörenden Verordnung dem Parlament zur Konsultation vorgelegt werden. Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen. Der Rückweisungsantrag wurde mit 115 zu 45 Stimmen abgewiesen. Nur die SVP-Fraktion hatte diesen unterstützt.
In der Detailberatung musste der Rat über eine Reihe von Minderheitsanträgen befinden: Die SVP-Fraktion beantragte die Aufhebung des faktischen Beistandzwangs gegenüber Gruppengesellschaften. Der Antrag wurde klar mit 110 zu 45 Stimmen abgelehnt. Die Fraktion der Grünen beantragte, dass Banken, welche Publikumseinlagen entgegennehmen und das Kreditgeschäft betreiben, nicht im Wertpapierhandel tätig sein dürfen. Mit diesem Minderheitsantrag wollte die gründe Fraktion den "Boden für das Trennbanksystem" legen, was nach Ansicht von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf einen fundamentalen Eingriff in die Wirtschafts- und Organisationsfreiheit bedeuten würde. Das Verbot des Eigenhandels, so die Bundesrätin weiter, war in der Expertenkommission eingehend diskutiert und danach abgelehnt worden. Der Bundesrat und die vorberatende Kommission empfahlen folglich auch die Ablehnung. Der Rat folgte dieser Empfehlung mit 138 zu 18 Stimmen. Einzig die grüne Fraktion hatte geschlossen für den Minderheitsantrag votiert. In Art. 8 Abs. 3 hatte die Kommissionsmehrheit gegen den Beschluss des Ständerates beschlossen, seinem Rat zu empfehlen, die Zuständigkeit für die Feststellung, ob ein Institut systemrelevant sei oder nicht, dem Bundesrat zu überlassen. Sie empfahl es relativ knapp mit 14 zu 12 Stimmen. Der Ständerat war dem Entwurf des Bundesrates gefolgt und hatte die Schweizerische Nationalbank (SNB) für zuständig erklärt. Der Rat folgte mit 87 zu 77 Stimmen dem Minderheitsantrag und vermied es so, eine Differenz zum Ständerat zu schaffen. Die CEg-Fraktion und die SVP-Fraktion hatten praktisch geschlossen für die Kommissionsmehrheit gestimmt.
In Art. 9 Abs. 2 Bst. a. Ziff. 4 verlangte eine links-grüne Minderheit, dass die Eigenkapitalquote gemessen an den nichtrisikogewichteten Aktiven 10 Prozent beträgt. Eine Eigenkapitalquote, die nicht vom risikogewichteten Kapital abhängig sei, böte mehr Sicherheit. Zumal es ja auch so sei, dass die Risikogewichtung durch die Banken selber vorgenommen würde. Die Mehrheit befand, dass eine solche Regelung existenzgefährdend für Schweizer Banken sein könnte. Der Antrag fand ausserhalb der links-grünen Fraktionen keine Unterstützung und wurde mit 112 zu 53 Stimmen abgelehnt.
In den folgenden Anträgen ging es um Art. 9 Abs. 2 Bst. d. Der Ständerat hatte hier den Entwurf des Bundesrates verändert, respektive "aufgeweicht", wie es die Vertreterin von Minderheit I formulierte. Hatte

der bundesrätliche Entwurf verlangt, dass eine Bank so organisiert sein müsse, dass die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen gewährleistet sei, so verlangte der ständerätliche Beschluss schlicht eine Notfallplanung. Der Rat musste über zwei Minderheitsanträge befinden: Während die Kommissionsmehrheit empfahl, dem Ständerat zu folgen, beantragte die Kommissionsminderheit I die Version des Bundesrates. Minderheit II beantragte ihrerseits die Einführung der Holding-Struktur oder des Trennbankensystems. Minderheit I unterlag mit 112 zu 51 Stimmen der Empfehlung der Kommissionsmehrheit, die in Anlehnung an den Ständerat keine "Notfallplanung auf Vorrat" implementieren wollte, wie es der Kommissionssprecher ausführte. Links-grün hatte die Minderheit unterstützt. Minderheit II unterlag mit 97 zu 65 Stimmen. Die grüne und die SVP-Fraktion hatten geschlossen für den Minderheitsantrag II gestimmt.
Zwei Minderheiten beantragten in Art. 9 neu einen Absatz 3 und 4 einzuführen. In Abs. 3 sollte festgelegt werden, dass systemrelevante Banken für die faktische Staatsgarantie eine Abgabe zu entrichten hätten, welcher der Bundesrat je nach Risikoprofil des Instituts zu erheben hätte. In Abs. 4 sollten die Vergütungssysteme so reguliert werden, dass von diesen keine unangemessenen Risikoanreize ausgehen würden. Beide Minderheitsanträge waren von links-grüner Ratsseite eingereicht worden. Der Kommissionssprecher und Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf äusserten den gleichen Vorbehalt gegenüber dem beantragten Absatz 4: Die Vorlage verfolge den Wegfall der faktischen Staatsgarantie. Und daher sei es wenig sinnvoll, diese in den Erlass als Grundlage einer Abgabe zu schreiben. Auch Abs. 4 lehnten sie ab, da die Vorlage nicht der richtige Ort sei, um Vergütungssysteme zu regulieren. Ausserdem sei eine grossbankenspezifische, allgemeine Vergütungsregelung rechtsstaatlich kaum zu halten. Beide Minderheiten wurden klar abgelehnt. Unterstützt wurden sie jeweils von der grünen und der sozialdemokratischen Fraktion.
In Artikel 10, worin die Umsetzung der Regulierung pro Grossbank festgelegt wird, beantragte die Kommissionsmehrheit, dass die FINMA bloss über die Grundzüge des Inhalts der Anforderungen an eine spezifische systemrelevante Bank die Öffentlichkeit zu informieren habe. Der ständerätliche Beschluss hatte schlicht vom Inhalt gesprochen. Die Kommissionsmehrheit schlug weiter vor, neu einen Abs.3bis zu schaffen, worin festgehalten werden sollte, dass die FINMA Rabatte auf den Anforderungen auf Eigenmitteln gewähren muss, sofern die systemrelevante Bank ihre Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland verbessert hat. (In der ständerätlichen Version konnte die FINMA diesen Rabatt gewähren.)
Abs. 3 wurde bekämpft: Ein Einzelantrag verlangte die Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates und damit die Ablehnung des ständerätlichen Beschlusses. Der Einzelantrag wurde mit 103 zu 52 Stimmen abgelehnt. Damit schuf der Rat einer erste Differenz zum Ständerat. Eine Minderheit beantragte die Streichung von Absatz 3bis. Der Rat folgte den Vorschläge seiner Kommission und schuf so eine weitere Differenz zum Ständerat. In Abs. 4 beantragte eine Minderheit neu den Buchstaben d, wonach der Bundesrat nach Anhörung von FINMA und SNB die Risikosteuerungs- und Überwachungssysteme des auf ein notwendiges Minimum beschränkten Eigenhandels einer systemrelevanten Bank regeln sollte. Auch dieser Minderheitsantrag wurde abgelehnt. Alle Minderheitsanträge waren von Links-grün unterstützt worden.
Artikel 10a regelte neu Massnahmen im Bereich der Vergütungen. Die Kommissionsmehrheit war den Beschlüssen des Ständerates in Abs. 1 und 2 gefolgt. In Abs. 3 schlug sie gegenüber der ständerätlichen Version nur eine redaktionelle Änderung vor. Diese Kommissionsvorschläge waren unbestritten; eine Minderheit hatte jedoch einen neuen Artikel 10b beantragt, der die Ausgliederung von systemrelevanten Funktionen regeln sollte. Der Rat folgte mit 121 zu 52 Stimmen seiner Kommissionsmehrheit und lehnten diesen ab. Die SVP-Fraktion hatte geschlossen für den Minderheitsantrag gestimmt.
Die Kommissionsmehrheit beantragte neu einen Art. 11a einzuführen, worin dem Bundesrat die Möglichkeit eingeräumt wurde, nebst den Pflichtwandelanleihen weitere Instrumente mit gleichwertiger Wirkung zur Stärkung der Eigenkapitalausstattung systemrelevanter Banken zuzulassen. Eine Minderheit beantragte in Artikel 11 einen Abs. 5 einzuführen, worin festgehalten wurde, dass Pflichtwandelanleihen nur unter schweizerischem Recht und schweizerischem Gerichtsstand begründet werden konnten. Die Minderheit befürchtete, dass im Ausland herausgegebene Pflichtwandelanleihen nicht schnell genug für eine Sanierung herangezogen werden könnten. Die Befürworter des Kommissionsentwurfs hielten dem entgegen, dass es für die Banken schwierig sein würde, die Gelder für diese neuen Anleihen nur im Binnenmarkt zu beschaffen. Für den Minderheitsantrag stimmten 76 Räte, dagegen 97. Links-grün hatte die Minderheit geschlossen unterstützt. Die CEg-Fraktion hatte gespalten gestimmt.
Eine weitere Minderheit beantragte die Streichung des Art. 11a. Auch Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf warb für die Minderheit, da Art. 11a bereits alle denkbaren aufsichtsrechtlichen Instrumente

erfasse. Der Kommissionssprecher stellte hingegen klar, dass die offene Formulierung von Art. 11a es ermöglichen sollte, dass auch neue Kapitalinstrumente eingesetzt werden dürfte. Mit 99 zu 71 Stimmen folgte der Rat der Kommissionsmehrheit und schuf so eine weitere Differenz zum Ständerat. Alle bürgerlichen Fraktionen (die CEg-Fraktion grossmehrheitlich) unterstützten den Antrag der Kommissionsmehrheit.
Eine weitere Differenz schuf der Rat in Ziff. IIbis. Hierin wurde der Bundesrat verpflichtet, die erstmalige Verabschiedung der Verordnungsentwürfe zum Gesetz, den Räten zur verbindlichen Genehmigung vorzulegen. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf setzte hinter dieser Genehmigung ein staatspolitisches Fragezeichen, denn Verordnungen des Bundesrates werden dem Parlament in aller Regel bloss zur Konsultation und nicht zur Genehmigung unterbreitet. Sie signalisierte jedoch, dass der Bundesrat trotzdem dazu bereit sei, da in der Verordnung auch wichtige politische Entscheide gefällt werden konnten.
In Ziff. 3 beantragte die Kommissionsmehrheit dem Rat neu einen Absatz 3, worin die Pflichtwandelanleihen für fünf Jahre von der Verrechnungssteuer befreit werden sollten. Eine Minderheit beantragte die Streichung. Mit 115 zu 63 Stimmen beschloss der Rat die temporäre Steuerbefreiung und schuf damit eine weitere Differenz zum Ständerat.
Der Ständerat hatte zuvor beschlossen, dem Entwurf des Bundesrates zu folgen und auf die Stempelsteuer auf Pflichtwandelanleihen zu verzichten. Aus Gründen der Gleichbehandlung sei diese Emissionsabgabe auch für Obligationen und Geldmarktwertpapiere zu streichen, so Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf. Eine Minderheit wollte diese Regelung wieder aus dem Bundesgesetz über die Stempelabgaben streichen. Sie argumentierte mit den zu befürchtenden Steuerausfällen. Dem hielten die Befürworter des ständerätlichen Beschlusses entgegen, dass erstens die Befreiung der Pflichtwandelanleihe von der Stempelsteuer diese attraktiver mache und dass zweitens es heutzutage so sei, dass die Emissionsabgabe vorwiegend von den öffentlichen Haushalten entrichtet werde. Mit 115 zu 62 Stimmen folgte der Rat den Empfehlungen seiner Kommission.
Der Rat nahm den Entwurf in der Gesamtabstimmung mit 121 zu 42 Stimmen an.
Das Geschäft ging zur Differenzbereinigung in den **Ständerat**. Die erste Differenz, über die der Rat debattierte, betraf Art. 10 Abs. 1; hier beantragte die Kommissionsmehrheit Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Eine Minderheit beantragte Festhalten. Mit 23 zu 18 Stimmen beschloss der Rat Festhalten. Auch Art. 10 Abs. 3bis war umstritten: Die Kommissionsmehrheit beantragte die Streichung, eine Minderheit die Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Der Rat folgte seiner Kommissionsmehrheit und verwarf den Minderheitsantrag klar mit 34 zu 5 Stimmen. Er strich im Weiteren Art. 11a über die weiteren aufsichtsrechtlichen Massnahmen; Ziff. IIbis, worin der Bundesrat verpflichtet werden sollte, dem Parlament die Verordnung zum Gesetz zur Genehmigung vorzulegen; Ziff. III Abs. 3, worin die Wandelanleihe für fünf Jahre von der Verrechnungssteuer befreit wurde; und Ziff. 4, in der, unter anderem, die Wandelanleihe auch von der Stempelsteuer befreit werden sollte.
Das Geschäft ging zur Differenzbereinigung in den **Nationalrat**. Der Rat hielt an Art. 10 Abs. 1, worin der Inhalt und die Einhaltung der Verfügung der FINMA durch die Bank und die diesbezügliche Information der Öffentlichkeit geregelt wurde. Mit klarem Mehr hielt der Rat auch an Ziff. IIbis fest (Genehmigung der Verordnung durch das Parlament). Auch hielt er an der Befreiung von der Stempelsteuer und Verrechnungssteuer fest.
Der **Ständerat** übernahm Art. 10 Abs. 1 vom Nationalrat. Die restlichen Differenzen (Ziff. IIbis, Ziff. III Abs. 3 und Ziff. 4) blieben bestehen und gingen zurück in den **Nationalrat**. Der Rat hielt an Ziff. IIbis fest. Die Differenz in Ziff. III Abs. 3 wurde eliminiert. Ziff. 4 wurde auf Vorschlag der Kommission abgeschwächt: Von der Verrechnungssteuerbefreiung sollten nur noch ausländische Halter von Wandelanleihen befreit werden.
Da Differenzen bestehen blieben, ging das Geschäft in die **Einigungskonferenz**. In Ziff. IIbis einigte man sich auf den Beschluss des Nationalrates: Die Verordnung sollte den Räten zur Genehmigung vorgelegt werden. Ziff. 4 über die Verrechnungssteuer wurde gestrichen; hierin folgten die Räte dem Beschluss des Ständerates.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 137 zu 46 Stimmen bei 9 Enthaltungen und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen.

Staatsrechnungen

08.003 Staatsrechnung 2007

Botschaft vom 2. April 2008 zur Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 2007

Ausgangslage

Mit einem ordentlichen Finanzierungsergebnis von 4,1 Milliarden schliesst die Rechnung des Bundes im Jahr 2007 sowohl gegenüber dem Budget (0,9 Mrd.) als auch gegenüber der Rechnung des Vorjahres (2,5 Mrd.) deutlich besser ab. Verglichen mit dem Vorjahr wachsen die Einnahmen um 5,8 Prozent, die Ausgaben um 3,0 Prozent. Ein wichtiger Grund für dieses erfreuliche Resultat ist zweifellos die dynamische Wirtschaftsentwicklung im vergangenen Jahr: Wurde dem Voranschlag noch die Annahme eines nominellen BIP-Wachstums von 2,8 Prozent zugrunde gelegt, gehen die jüngsten Schätzungen von einem Wert von 4,5 Prozent aus. Die höher als budgetiert ausgefallenen Einnahmen sind zur Hauptsache darauf zurückzuführen. Nicht minder erfreulich ist die Tatsache, dass die positive Entwicklung auch wesentlich von der Ausgabenseite herrührt: Das Ausgabenwachstum liegt deutlich unter demjenigen der Gesamtwirtschaft, und die getätigten Ausgaben liegen um 1,1 Milliarden unter dem Budget. Was zu einer leichten Senkung der Ausgabenquote des Bundes (von 10,8 % auf 10,6 %) führt. Das gute Rechnungsergebnis widerspiegelt also zu einem nicht unbedeutenden Teil die anhaltende Ausgabendisziplin des Bundes.
Im ausserordentlichen Haushalt sind zwei Transaktionen zu verzeichnen: Eine ausserordentliche Ausgabe im Umfang von 7 Milliarden aus der Überweisung des Bundesanteils am Golderlös der SNB an den Ausgleichsfonds der AHV und ausserordentliche Einnahmen von 0,8 Milliarden aus dem Verkauf von Swisscom-Aktien. Das Finanzierungsergebnis des Bundes mündet dadurch in ein Defizit von -2,3 Milliarden. Diese Zahl muss jedoch relativiert werden, weil die Überweisung des Golderlöses
bloss das Gegenstück zur korrespondierenden ausserordentlichen Einnahme im Jahr 2005 darstellt: Übers Ganze gesehen ist die Transaktion haushaltsneutral und hat somit auch keine Auswirkung auf die Verschuldung des Bundes. Dagegen wurde der Erlös aus dem Aktienverkauf - gemäss den Vorgaben der Schuldenbremse - vollständig zum Abbau der Verschuldung eingesetzt. Insgesamt führt das Finanzierungsergebnis somit zu einem deutlichen Abbau der Verschuldung des Bundes und einer Reduktion der Schuldenquote (von 25,4 % auf 23,8 %). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über die Eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 2007
26.05.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.05.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über die Rechnung des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2007
26.05.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.05.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss III über die Rechnung 2007 des Bereiches der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Bereich)
26.05.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.05.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss IV über die Rechnung 2007 der Eidgenössischen Alkoholverwaltung
26.05.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.05.2008 SR Zustimmung.

Der **Nationalrat** genehmigte die Rechnung mit 120 zu 41 Stimmen. Einzig die SVP-Fraktion hatte grossmehrheitlich dagegen gestimmt. Trotz des sehr guten ordentlichen Finanzierungsergebnisses wurden auch kritische Töne laut. Die Ratslinke strich die steigende Belastung der Mitarbeitenden der Bundesverwaltung heraus. Sie setzte den grossen Anstieg der Überstunden mit dem Entlastungsprogramm in Verbindung. Die Linke wandte sich auch gegen die sich in Vorbereitung befindende Ergänzungsregel zur Schuldenbremse. Werner Marti (S, GL) strich heraus, dass diese nur wenig Sinn habe. Sie löse keine Probleme, denn die Invalidenversicherung müsse saniert werden und die Infrastrukturen müssen gebaut und eben auch finanziert werden. Das Gegenteil sei eher der Fall: Die Problemlösung würde hinausgeschoben.
Die Bürgerlichen zeigten sich erfreut über das gute Resultat, mahnten jedoch an, die Ausgabendisziplin weiterhin aufrecht zu halten, zumal sich die Konjunkturaussichten bereits verschlechterten. Bundesrat Hans-Rudolf Merz schloss sich dieser Sicht der Dinge an und ergänzte, dass bereits wieder zusätzliche Begehrlichkeiten und Einnahmenkürzungen von insgesamt 20 Milliarden Franken gemeldet oder in Vorbereitung seien (Zinsfinanzierung der IV, Zukunft des Eisenbahnverkehrs (ZEB 1 und 2), Erweiterung der Entwicklungshilfe, Agrarfreihandelsabkommen und Landwirtschaft, Familienbesteuerung, Ausgleich der kalten Progression und Unternehmenssteuerreform III).
Die SVP-Fraktion wies die Rechnung zurück, da ihr die finanzpolitischen Bemühungen noch nicht weit genug gingen. Ueli Maurer (V, ZH) wies darauf hin, dass die Rechnung die Situation zu optimistisch einschätzte. Ihr würden die notwendigen Rückstellungen fehlen, was sie zu einer "Gutwetterbilanz" machen würde.
Der Bundesrat wurde von verschiedener politischer Seite wiederholt wegen des Verzichts auf die Departementsreform kritisiert. Auch gefiel etlichen Sprechern die sanftere Gangart in der Aufgabenüberprüfung nicht.
Auch der **Ständerat** bewilligte die Rechnung ohne grössere Debatte. Kommissionssprecher Philipp Stähelin (CEg, TG) würdigte die gute Rechnung, erinnerte jedoch auch mahnend daran, dass das positive Gesamtresultat der Rechnung stark auf die konjunkturabhängige Einnahmeseite zurückzuführen sei. Und diese könne sich bekanntlich leicht ändern. Sämtliche Beschlüsse wurden vom Ständerat einstimmig angenommen.

09.003 Staatsrechnung 2008

Botschaft vom 1. April 2009 zur Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 2008

Ausgangslage

Die Staatsrechnung 2008 weist als Finanzierungsergebnis ein Defizit von 3,6 Milliarden aus. Dahinter verbergen sich zwei gegenläufige Extreme: Ein markanter Überschuss im ordentlichen Haushalt einerseits und hohe ausserordentliche Ausgaben andererseits.
Das ordentliche Finanzierungsergebnis übersteigt mit einem Überschuss von 7,3 Milliarden dasjenige des Vorjahres (Verbesserung um 3,2 Mrd.) und des Voranschlags (Verbesserung um 6,2 Mrd.) und reiht sich somit ein in den Trend der sukzessiven Verbesserung des Bundeshaushalts seit Einführung der Schuldenbremse im Jahr 2003. Die Verbesserung ist fast ausschliesslich auf die Einnahmenseite zurückzuführen, insbesondere auf die volatile Verrechnungssteuer und die direkte Bundessteuer. Ausserdem zeugt der ordentliche Haushalt im Rechnungsjahr von anhaltender finanzpolitischer Disziplin: Die Ausgaben liegen unter dem Budget, obwohl die Anteile Dritter infolge der höheren Einnahmen deutlich gestiegen sind.
Während der ordentliche Haushalt noch von einem insgesamt positiven Gang der Schweizer Wirtschaft zeugt, fanden die dramatischen Ereignisse auf den internationalen Finanzmärkten ihren Niederschlag im ausserordentlichen Haushalt. Im Rahmen der Massnahmen zur Stärkung des schweizerischen Finanzsystems tätigte der Bund ausserordentliche Investitionsausgaben von 6 Milliarden für die Zeichnung der Pflichtwandelanleihe der UBS.
Zusammen mit dem geplanten ausserordentlichen Zahlungsbedarf von über 5 Milliarden (insbesondere im Zusammenhang mit der Einführung der NFA sowie für die Ersteinlage in den Infrastrukturfonds und die Einmaleinlage PUBLICA) schliesst der ausserordentliche Haushalt im Rechnungsjahr mit einem Fehlbetrag von 11 Milliarden.

Trotz des Defizits in der Finanzierungsrechnung infolge dieser hohen ausserordentlichen Ausgaben fiel der Schuldenanstieg mit 0,8 Milliarden vergleichsweise gering aus, so dass die Schuldenquote sogar weiter gesenkt werden konnte. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über die Eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 2008
27.05.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.06.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über die Rechnung des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2008
27.05.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.06.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss III über die Rechnung des Infrastrukturfonds für das Jahr 2008
27.05.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.06.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss IV über die Rechnung 2008 des Bereiches der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Bereich)
27.05.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.06.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss V über die Rechnung 2008 der Eidgenössischen Alkoholverwaltung
27.05.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.06.2009 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** wurde die Staatsrechnung 2008 ohne Debatte angenommen. Sämtliche Beschlüsse wurden einstimmig angenommen.
Auch der **Nationalrat** genehmigte alle Beschlüsse. Allerdings wurde die Debatte in der Grossen Kammer etwas animierter geführt. Vor dem Hintergrund der Verwerfungen auf den internationalen Finanzmärkten und der aufziehenden schlechten Konjunktur war man sich uneins über die zukünftige Finanzpolitik des Bundes. Die Ratslinke kritisierte die anstehenden Steuerreformen und forderte ein weiteres Konjunkturprogramm, wohingegen die Bürgerlichen vor allem die Wirksamkeit der Schuldenbremse würdigten und vor einem überstürzten Aktivismus in Sachen Konjunkturpolitik warnten. Die Staatsrechnung selber wurde nur von Seiten der SVP-Fraktion abgelehnt. Sie bemängelte, dass die Rückstellungen aufgrund einer beschönigenden Risikobeurteilung zu gering ausgefallen seien, und dass deshalb auch die Rechnung insgesamt zu positiv dargestellt würde. Alle anderen Fraktionen kritisierten diese Haltung der SVP-Fraktion unter anderem mit dem Verweis, dass diese Kritik in der vorberatenden Kommission nie eingebracht worden sei. Sämtliche Beschlüsse wurden dann in den Abstimmungen angenommen.

10.003 Staatsrechnung 2009

Botschaft vom 31. März 2010 zur Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 2009

Ausgangslage

In der Zeitspanne zwischen Verabschiedung des Voranschlags und der Rechnung 2009 durch den Bundesrat wurde die Welt von einer der schwersten globalen Finanz- und Wirtschaftskrisen seit Jahrzehnten heimgesucht. Umso erstaunlicher erscheint das präsentierte Rechnungsergebnis: Der noch unter der Annahme eines anhaltenden Wirtschaftswachstums budgetierte Überschuss im ordentlichen

Haushalt von einer knappen Milliarde konnte trotz eines Rückgangs des Bruttoinlandsprodukts (BIP) deutlich übertroffen werden. Er erreicht 2,7 Milliarden, wobei das bessere Abschneiden etwa zu gleichen Teilen der Einnahmen-und Ausgabenseite zu verdanken ist.
Bei genauerer Betrachtung ist der wirtschaftliche Einbruch jedoch deutlich erkennbar: So reagierte etwa die Mehrwertsteuer unmittelbar und stark auf den Rückgang der Wertschöpfung.
Diese Mindereinnahmen konnten nur dank den Erträgen jener Steuern aufgefangen werden, deren Bemessungsgrundlage teilweise in den wirtschaftlich starken Vorjahren liegt (direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer). Ausgabenseitig enthält die Rechnung Stabilisierungsmassnamen von rund 1 Milliarde. Diesen konjunkturbedingten Mehrausgaben stehen Entlastungen in vergleichbarer Höhe gegenüber, die ihre Ursache ebenfalls im wirtschaftlichen Umfeld haben (Zinsausgaben, Einnahmenanteile).
Dass die Ausgaben insgesamt trotzdem um 0,8 Milliarden unter dem Budget liegen, zeugt von anhaltender Ausgabendisziplin von Bundesrat und Verwaltung.
Verglichen mit der Rechnung 2008 mit einem Rekordüberschuss von 7,3 Milliarden fällt das ordentliche Ergebnis um 4,6 Milliarden schlechter aus. Damit wird deutlich, dass 2009 vom Bundeshaushalt insgesamt ein stark expansiver Konjunkturimpuls ausgegangen ist. Weil der Bundeshaushalt in äusserst gesunder Verfassung in die Krise eingetreten ist, konnte dieser Beitrag zur Wirtschaftsstabilisierung - entgegen der internationalen Entwicklung - ohne Defizit und Verschuldungsanstieg geleistet werden.
Ins Rechnungsjahr fällt auch der Abschluss des Bundesengagements bei der UBS. Der Erlös aus der Veräusserung der Pflichtwandelanleihe übersteigt mit 7,2 Milliarden die 2008 getätigten ausserordentlichen Ausgaben um stolze 1,2 Milliarden. Damit hat sich das Massnahmenpaket zur Stabilisierung des Schweizerischen Finanzsystems vom November 2008 für den Bund auch finanziell ausbezahlt. Mit dem grossmehrheitlich ausserordentlich verbuchten Veräusserungserlös erreicht das Finanzierungsergebnis 2009 einen Überschuss von gegen 10 Milliarden und ermöglicht einen weiteren signifikanten Schuldenabbau auf 111 Milliarden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über die Eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 2009
03.06.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.06.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über die Rechnung des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2009
03.06.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.06.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss III über die Rechnung des Infrastrukturfonds für das Jahr 2009
03.06.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.06.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss IV über die Rechnung 2009 des Bereiches der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Bereich)
03.06.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.06.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss V über die Rechnung 2009 der Eidgenössischen Alkoholverwaltung
03.06.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.06.2010 SR Zustimmung.

Nationalrat und **Ständerat** hiessen die Staatsrechnung 2009 gut.

11.003 Staatsrechnung 2010

Botschaft vom 30. März 2011 zur Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 2010 (BBl 2011 3785)

Ausgangslage

Die Rechnung 2010 steht im Zeichen des wirtschaftlichen Aufschwungs: Sie weist einen Überschuss der Finanzierungsrechnung von 3,6 Milliarden aus und liegt damit um 850 Millionen über dem Vorjahresergebnis. Der Grund für diese Verbesserung ist einerseits ein stattliches Einnahmenwachstum von 3,1 Prozent; welches sogar deutlich über der Zunahme des nominellen Bruttoinlandprodukts (BIP) liegt (2,0 %). Andererseits blieb das Wachstum der Ausgaben mit 1,8 Prozent vergleichsweise moderat. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Ausgaben zur konjunkturellen Stabilisierung im Jahr 2010 (Stufe 3) deutlich tiefer ausfallen als im Vorjahr (Stufen 1 und 2). Die Rechnung zeugt somit auch ausgabenseitig von der konjunkturellen Erholung. Daneben enthält der ausserordentliche Haushalt Ausgaben von gut 400 Millionen. Es sind Zahlungen im Zusammenhang mit der Rückverteilung der Einnahmen aus der CO2Abgabe aus den Jahren 2008-2010. Diesen ausserordentlichen Ausgaben stehen gleich hohe ausserordentliche Einnahmen aus den Jahren 2008 und 2009 gegenüber.
Die Rechnung schliesst um 5,6 Milliarden besser ab als das Budget. Dieser Vorzeichenwechsel - vom budgetierten Defizit zum Überschuss - ist massgeblich auf die überraschend positive Entwicklung der Schweizer Konjunktur zurückzuführen: Das Budget 2010 war mit einem Defizit von mehr als 2 Milliarden "von der Krise gezeichnet", wie der Bundesrat in der Botschaft vom 19.8.2009 festhielt. Die der Budgetierung zugrunde gelegte Wirtschaftsprognose ging noch von einer starken Rezession im 2009 und einer nur zaghaften Erholung im 2010 aus. Rückblickend war die Rezession zwar die stärkste seit den 1970er Jahren, nahm aber dennoch nicht die bei der Budgetierung befürchteten Ausmasse an, und auch der Aufschwung übertraf alle damaligen Erwartungen. Dies erklärt einen grossen Teil der einnahmenseitigen Verbesserung gegenüber dem Budget (4,6 Mrd.).
Trotz des guten Rechnungsergebnisses liegt die Bruttoschuld des Bundes per Ende 2010 nur um knapp 400 Millionen unter dem Vorjahreswert. Ein genauerer Blick auf die Bilanz zeigt jedoch, dass der Netto-Mittelzufluss einen weiteren Abbau der verzinslichen Schuld um rund 2 Milliarden ermöglicht hat. Zugenommen haben hingegen die laufenden Verbindlichkeiten (die ebenfalls der Bruttoschuld zugerechnet werden). Ins Gewicht fielen dabei insbesondere als Folge der höheren Einnahmen die Forderungen aus Anteilen Dritter und Rückerstattungsgesuchen bei der Verrechnungssteuer. Der seit 2005 anhaltende Abbau der Verschuldung äussert sich auch in der Rechnung 2010 bei den Zinsausgaben: Gegenüber der Rechnung 2009 haben sie um weitere 300 Millionen abgenommen und liegen damit um fast 1,2 Milliarden unter dem Höchststand im Jahr 2006. Die finanzpolitische Disziplin seit Einführung der Schuldenbremse hat also auch im vergangenen Rechnungsjahr eine satte Dividende abgeworfen. Daneben haben auch die tieferen Zinsen entlastend gewirkt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über die Eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 2010
09.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über die Rechnung des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2010
09.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss III über die Rechnung des Infrastrukturfonds für das Jahr 2010
09.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss IV über die Rechnung 2010 des Bereichs der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Bereich)
09.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss V über die Rechnung 2010 der Eidgenössischen Alkoholverwaltung
09.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011 NR Zustimmung.

Eintreten war obligatorisch. Der **Ständerat** nahm alle fünf Entwürfe einstimmig in der jeweiligen Gesamtabstimmung an.
Auch der **Nationalrat** nahm sämtliche Entwürfe mit klaren Mehrheiten an.

Voranschläge und Finanzpläne

07.041 Voranschlag 2008

Botschaft vom 22. August 2007 zum Voranschlag 2008 der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Ausgangslage

Seit Anfang 2000 schloss die Finanzierungsrechnung mehrheitlich mit erheblichen Defiziten ab. Mit dem positiven Rechnungsabschluss 2006 in Milliardenhöhe und dem geplanten Überschuss für das laufende Jahr zeichnen sich die ersten Erfolge der Strategie zur Sanierung des Bundeshaushaltes ab. Der Voranschlag 2008 setzt diese Strategie konsequent fort und weist einen signifikanten Überschuss des ordentlichen Finanzierungsergebnisses aus. Mit diesem Überschuss erfüllt der Voranschlag 2008 die Vorgaben der Schuldenbremse, womit dem verfassungsmässig und gesetzlich verankerten Grundsatz gefolgt wird, dass bei der Gesamtsteuerung des Bundeshaushalts die Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht sein sollen. Die ordentlichen Ausgaben liegen tiefer als der zulässige Höchstbetrag. Dieser wird auf Basis der geschätzten ordentlichen Einnahmen festgelegt, korrigiert um einen Konjunkturfaktor. Der Konjunkturfaktor stellt sicher, dass die Finanzpolitik ihre antizyklische Funktion wahrnehmen kann und dass der Bundeshaushalt über den Konjunkturzyklus ausgeglichen ist. Unter Berücksichtigung der ausserordentlichen Ausgaben schliesst die Finanzierungsrechnung jedoch mit einem Defizit ab. Durch eine zufällige Kumulierung von verschiedenen Ereignissen (Inkraftsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und des Infrastrukturfonds, Einlage Publica und Systemwechsel im Asyl- und Flüchtlingsbereich) fällt 2008 ein ausserordentlicher Zahlungsbedarf in Milliardenhöhe an. Diese Ausgaben unterstehen nicht der Schuldenbremse. Damit soll verhindert werden, dass solche ausserordentliche und nicht steuerbare Ausgaben die Stetigkeit der staatlichen Aufgabenerfüllung gefährden könnten. Der gemäss Schuldenbremse berechnete Höchstbetrag der Gesamtausgaben kann mit Zustimmung der qualifizierten Mehrheit der Mitglieder beider Räte um die ausserordentlichen Ausgaben erhöht werden. Das ordentliche Finanzierungsergebnis des Voranschlags 2008 liegt deutlich höher als im letzten Finanzplan angenommen. Das weiterhin starke konjunkturelle Umfeld schlägt sich positiv auf der Einnahmenseite nieder. Ausgabenseitig konnte der Bundeshaushalt dank einer gezielten Abbauvorgabe weiter entlastet werden. Der Voranschlag 2008 erfolgt zum zweiten Mal nach dem Neuen Rechnungsmodell des Bundes (NRM). Mit dieser grundlegenden Neuorientierung des Rechnungswesens wird die Budgetierung, Buchführung und Rechnungslegung der gesamten Bundesverwaltung einheitlich nach kaufmännischen Grundsätzen geführt. Auch die Finanzberichterstattung konnte verbessert werden und wurde den erhöhten Informationsbedürfnissen des Zielpublikums angepasst. Jedoch entstanden bei der Einführung des NRM im Voranschlag 2007 - wie bei jeder grösseren Veränderung - einige Strukturbrüche in den Zahlenreihen, was zu gewissen Problemen in der Vergleichbarkeit mit früheren Jahren führte. Diese wurden mittels Umschlüsselungen und zusätzlichen Ausführungen gelöst. Für die aktuelle Finanzberichterstattung stellt eine weitere grundlegende Änderung im Zahlenwerk eine Herausforderung für die zeitliche Vergleichbarkeit dar: die Inkraftsetzung der NFA auf den 1. Januar 2008. Sie führt aufgrund der Aufgabenentflechtung zu teils erheblichen ausgabenseitigen Verschiebungen innerhalb der Aufgabengebiete. Damit aussagekräftige Vergleiche mit den Zahlen im Voranschlag 2007 möglich sind, werden in den relevanten Tabellen auch die um die NFA Verzerrungen korrigierten Wachstumsraten der Ausgaben angegeben. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über den Voranschlag für das Jahr 2008

04.12.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.12.2007	NR	Abweichend.
18.12.2007	SR	Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über die Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2008
04.12.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.12.2007 NR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss III über die Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds für das Jahr 2008
04.12.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.12.2007 NR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss IV über den Voranschlag 2008 des Bereichs der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Bereich)
04.12.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.12.2007 NR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss V über den Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für das Jahr 2008
04.12.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.12.2007 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** verabschiedete den Voranschlag für das Jahr 2008 ohne grosse Debatten; er wurde einstimmig angenommen. Nach leichter Erhöhung der ordentlichen Ausgaben durch den Erstrat resultierte ein ordentlicher Überschuss von 1.13 Mia Franken. Auch genehmigte er ausserordentliche Ausgaben in der Höhe von 5.25 Mia Franken. Die ausserordentlichen Einnahmen entsprachen 230 Mio. Franken. Insgesamt resultierte daraus ein Defizit von 3.8 Mia Franken. Alle Akteure (Bundesrat, Bürgerliche und Ratslinke) zeigten sich dennoch befriedigt, denn die hohen ausserordentlichen Ausgaben, so Kommissionssprecher Ernst Leuenberger (S, SO), ergaben sich aus der zufälligen Kumulierung von verschiedenen Ereignissen (Inkraftsetzung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und des Infrastrukturfonds, Einlage Publica und Systemwechsel im Asyl- und Flüchtlingsbereich).
In der Detailberatung der Ausgaben der einzelnen Departemente hatte der Rat drei Einzelanträge zu diskutieren. Der erste Antrag stammte von Theo Maissen (CEg, GR). Mit seinem Antrag wollte er den Bundesbeitrag für Auslandschweizerschulen von den budgetierten 15.4 auf neu 18.9 Millionen Franken anheben. Mit Verweis auf einen ausstehenden Evaluationsbericht zu den Auslandsschweizerschulen und trotz beachtlicher Sympathie für den Antrag im Rat wurde er abgelehnt. Auch keine Zustimmung fand der Antrag von Rolf Büttiker (RL, SO), der Nationalen Agentur Antidoping Schweiz einen Bundesbeitrag von 1 Million Franken zuzusprechen. Nur der Antrag von Dick Marty (RL, TI), den Kredit von Schweiz Tourismus um 1.75 Millionen auf 47.75 Millionen Franken zu erhöhen, fand im Rat Gehör.
Im **Nationalrat** wurde der Voranschlag weitaus kontroverser beurteilt. Die SVP-Fraktion warnte vor dem finanzpolitischen Schlendrian und erinnerte daran, dass sie in den Beratungen der verschiedenen Subkommissionen der Finanzkommission Sparvorschläge in der Höhe von 700 Millionen Franken eingebracht hatte, denen jedoch insbesondere auch die beiden anderen bürgerlichen Fraktionen (CVP/EVP/glp und FDP) eine Abfuhr erteilt hätten; die sozialdemokratische Fraktion zeigte sich ihrerseits unzufrieden mit den Voranschlag des Bundesrates, da der finanzpolitische Spielraum in wichtigen Bereichen nicht ausgenutzt wurde. Die grüne Fraktion wollten dem Voranschlag nur zustimmen, wenn budgetäre Verbesserungen in Sachen Klimaschutz, Entwicklungshilfe und Bundespersonal durchgesetzt werden könnten. CVP/EVP/glp- und FDP-Fraktion zeigten sich ihrerseits sehr zufrieden mit dem Voranschlag. Der Rückweisungsantrag von Pirmin Schwander (V, SZ) wurde mit 127 zu 52 Stimmen verworfen. Einzig die SVP-Fraktion hatte diesem zugestimmt.
In der Detailberatung blieben die zumeist von der SVP-Fraktion eingebrachten Sparvorschläge in den Bereichen Aussenbeziehungen, Wissenschaft und Kultur ohne Chance. Ebenso erging es den von der Ratslinken eingebrachten Vorschlägen: Krediterhöhungen in Sachen Entwicklungshilfe, Energie- und Klimapolitik wurden abgelehnt. Dem Vorschlag der grünen Fraktion, die Ausgaben des Militärs um eine Milliarde Franken zu streichen, versagte auch die SP-Fraktion die Zustimmung. Insofern ergaben sich am

Schluss der Debatte nur geringfügige Differenzen zu den Beschlüssen des erstbehandelnden Ständerates: Im Rat setzte sich bei der Frage der Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizer die Kommissionsmehrheit durch, welche den Betrag um rund 5 Millionen auf 20 Millionen Franken gegenüber dem Entwurf des Bundesrates anhob. Einzig die SVP-Fraktion hatte einen Minderheitsantrag unterstützt, welcher dem Beschluss des Ständerates Folge geben wollte. Auch in der Frage der Filmförderung folgte der Rat seiner Kommission und hob den Betrag gegenüber der ständerätlichen Vorgabe leicht an. Auch hier opponierte nur die SVP-Fraktion. Ebenfalls leicht angehoben wurden die Beiträge an Jugend und Sport. Ein Minderheitsantrag, vertreten durch Margaret Kiener Nellen (S,BE), setzte sich mit 87 zu 75 Stimmen gegen den Vorschlag der Kommissionsmehrheit, dem Beschluss des Ständerats zu folgen, durch.
Der **Ständerat** hat stillschweigend die bestehenden Differenzen ausgeräumt.

07.042 Voranschlag 2007. Nachtrag II

Botschaft vom 28. September 2007 über den Nachtrag II zum Voranschlag für 2007

Ausgangslage

Der Bundesrat beantragt mit dem zweiten Nachtrag zum Voranschlag 2007 Kreditnachträge im Umfang von 174,7 Millionen. Davon entfallen 126,3 Millionen auf finanzierungswirksame Aufwandkredite und 44,9 Millionen auf Investitionskredite. Der verbleibende Betrag (4,4 Mio.) umfasst Aufstockungen von internen Leistungsverrechnungen (Informatikleistungserbringung). Diese sind im Bundesbeschluss nicht enthalten. Die beantragten Nachtragskredite entfallen zur Hauptsache auf die Bereiche allgemeine Direktzahlungen in der Landwirtschaft (35,0 Mio.), Nationalstrassen Betrieb (33,7 Mio.), Sach- und immaterielle Anlagen, Vorräte im Verteidigungsbereich (28,2 Mio.), zentral eingestellte Arbeitgeberleistungen (20,3 Mio.), Anschlussgleise (10 Mio.), Bekämpfungsmassnahmen gegen den Feuerbrand (9,4 Mio.), Sozialhilfe-, Betreuungs- und Verwaltungskosten im Asylbereich (9,0 Mio.) und Leistungen des Bundes an die Arbeitslosenversicherung (7,0 Mio.). Sie führen zu Ausgaben von 170,2 Mio.. Diese werden teilweise in anderen Voranschlagskrediten oder durch Mehreinnahmen kompensiert (93,6 Mio.). Zusammen mit dem Nachtrag I führen die beantragten Kreditnachträge nach Berücksichtigung der gemeldeten Kompensationen zu einer Erhöhung der veranschlagten Gesamtausgaben um 0.1 Prozent.
Mit dem zweiten Nachtrag zum Voranschlag für 2007 beantragt der Bundesrat zudem einen der Ausgabenbremse unterstellten Verpflichtungskredit in der Höhe von 101,8 Mio. für die Finanzierung der informatikmässigen Umsetzung der Schengen- und Dublin-Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union.
Der Bundesrat ersucht ferner das Parlament mit einem separaten Bundesbeschluss eine Aufstockung der Voranschlagskredite um insgesamt 5,9 Mio. zu Gunsten des Fonds für Eisenbahngrossprojekte (Neubau Belfort-Dijon, Zimmerberg-Basistunnel) zu bewilligen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über den Nachtrag II zum Voranschlag 2007
04.12.2007 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.12.2007 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über zusätzliche Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2007
04.12.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.12.2007 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** stimmte ohne Debatte den Nachtragskrediten zu. Er folgte seiner vorberatenden Kommission, welche den Nachtrag um zweimal 20 Millionen Franken erhöhen wollte. Diese Gelder wurden benötigt, um ausstehende Zahlungen bei den Kantonen in den Bereichen des Landschaftsschutzes und der Denkmalpflege zu begleichen.

Auch der **Nationalrat** stimmte praktisch einstimmig für die Annahme des Nachtrages, so wie ihn der Ständerat gegenüber der Version des Bundesrates verändert hatte. Mit 171 zu 3 Stimmen wurde der Beschluss über den Nachtrag II zum Voranschlag 2007 angenommen.

08.020 Voranschlag 2008. Nachtrag I

Botschaft vom 2. April 2008 über den Nachtrag I zum Voranschlag für 2008

Ausgangslage

Mit dem ersten Nachtrag zum Voranschlag 2008 beantragt der Bundesrat Kreditnachträge im Umfang von 227,8 Millionen. Davon entfallen 181,95 Millionen auf finanzierungswirksame Aufwandkredite und 43,15 Millionen auf Investitionskredite. Der verbleibende Betrag (2,7 Mio.) entfällt auf die Aufstockung von internen Leistungsverrechnungen (Informatikleistungsbezüge). Sie sind im Bundesbeschluss nicht enthalten. Die Nachtragskredite entfallen zur Hauptsache auf den Verteidigungsbereich (114 Mio.) und den Personalbereich (73 Mio.). Sie führen zu Ausgaben von 225,2 Millionen. Diese werden in anderen Voranschlagskrediten, durch Kreditreste früherer Jahre oder durch Mehreinnahmen teilweise (78,9 Mio.) kompensiert. Nach Berücksichtigung der gemeldeten Kompensationen führen die beantragten Kreditnachträge zu einer Erhöhung der veranschlagten Gesamtausgaben um 0,3 Prozent, das heisst etwas mehr als im Durchschnitt der vorangegangenen Jahre (2002-2007: 0,2 %). (Quelle: Botschaft des Bundesrates.)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über den Nachtrag I zum Voranschlag 2008
26.05.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
28.05.2008 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** lagen zwei Minderheitsanträge zu den Nachtragskrediten vor. Die SVP-Fraktion wollte mit dem ersten Antrag zwei Nachträge streichen, die beide den Sitz der WTO in Genf betrafen. Die "Infrastrukturleistungen als Sitzstaat" sollten um 1,5 Millionen Franken, der Posten "WTO. Miete Büroräumlichkeiten" um 15 Millionen Franken auf null gesenkt werden. Minderheitssprecher Pirmin Schwander (V, SZ) verwies darauf, dass diese Kredite bereits mit dem Budget 2007 eingebracht hätten werden sollen und können, weshalb sie nun abzulehnen seien. Bundesrat Hans-Rudolf Merz bat den Rat seiner Kommissionsmehrheit zu folgen. Er verwies auf die nicht synchronisierte Budgetierung in der WTO und beim Bund. Der Rat folgte denn auch seiner Mehrheit und lehnte den Minderheitsantrag mit 115 zu 53 Stimmen ab. Die SVP-Fraktion hatte geschlossen für ihren Minderheitsantrag gestimmt, alle anderen Fraktionen ebenso geschlossen dagegen.
Der zweite Minderheitsantrag betraf das VBS und stammt aus der sozialdemokratischen Fraktion. Das VBS hatte für den Budgetposten "Zahlungskredit und Instandhaltung" nachträglich einen Zahlungskredit von 43 Millionen und einen Verpflichtungskredit von 60 Millionen Franken eingefordert. Werner Marti (S, GL) kritisierte diesen Nachtragskredit. Auch diese nachträglichen Forderungen hätten gemäss dem Sprecher mit dem ordentlichen Budget eingefordert werden müssen. Tatsächlich hob auch Ueli Maurer (V, ZH) hervor, dass, wenn man hier nicht einen ideologisch-politischen Kampf führen würde, man eigentlich die Minderheitsanträge gegenseitig unterstützen müsste. Der Rat folgte jedoch abermals seiner Kommissionsmehrheit und lehnte den Antrag mit 113 zu 50 Stimmen ab. Die Ratslinke hatte geschlossen für den Minderheitsantrag gestimmt, sämtliche bürgerliche Fraktionen praktisch geschlossen gegen diesen.
Der **Ständerat** stimmte den Nachtragskrediten ohne Debatte zu.

08.041 Voranschlag 2009

Botschaft vom 20. August 2008 zum Voranschlag 2009 der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Ausgangslage

Der Bundeshaushalt zeigt eine positive Entwicklung: Das Rechnungsjahr 2007 konnte - wie schon im Vorjahr - mit einem Milliardenüberschuss abgeschlossen werden und auch für das laufende Jahr 2008 darf mit einem deutlich positiven Saldo der ordentlichen Finanzierungsrechnung gerechnet werden. Diese

Resultate widerspiegeln sich auch in der Schuldenentwicklung: Seit dem Schulden-"Rekordjahr" 2005 konnte die Verschuldung spürbar abgebaut werden. Diese Entwicklungen deuten auf eine Trendwende der Finanzpolitik des Bundes hin. Die chronischen Defizite der neunziger Jahre, die eine unhaltbare Schuldendynamik in Gang gesetzt haben, scheinen der Vergangenheit anzugehören. Eine entscheidende Rolle hat dabei die Inkraftsetzung der Schuldenbremse gespielt. Diese verfassungsmässig und gesetzlich verankerte Fiskalregel verlangt, dass der Bundeshaushalt auf Dauer im Gleichgewicht sein soll. Sie hat es ermöglicht, die zur Behebung der strukturellen Defizite nötigen Entlastungsmassnahmen schnell einzuführen. Dank diesem Instrument ist es einfacher geworden, der Versuchung, konjunkturbedingte Mehreinnahmen für dauerhafte Ausgabenprogramme einzusetzen, zu widerstehen und sich dadurch vor dem erneuten Abgleiten in strukturelle Defizite zu schützen. Der Voranschlag 2009 setzt den positiven Trend der letzten Jahre fort. Mit einem deutlichen Überschuss im ordentlichen Haushalt werden die Vorgaben der Schuldenbremse erfüllt. Zudem sind 2009 keine ausserordentlichen Ausgaben vorgesehen. Trotzdem ist in zweierlei Hinsicht Vorsicht geboten.
Erstens muss in Erinnerung bleiben, dass die guten Ergebnisse der letzten Jahre nicht nur der finanzpolitischen Disziplin von Parlament, Bundesrat und Verwaltung zuzuschreiben sind - ein bedeutender Teil ist auch dem guten Gang der Wirtschaft zu verdanken. Diesem Umstand ist gerade im jetzigen Zeitpunkt erhöhter konjunktureller Unsicherheit höchste Bedeutung beizumessen. Die Erwirtschaftung von Überschüssen, die über die Vorgaben der Schuldenbremse hinausgehen, ist nicht nur Ausdruck von Sparsamkeit sondern ein Gebot der Vorsicht.
Zweitens muss berücksichtigt werden, dass der Bundeshaushalt weiterhin von einer finanzpolitisch problematischen Wachstumsdynamik der gebundenen Ausgaben geprägt ist. Ohne die für 2009 schon umgesetzte Abbauvorgabe aus der Aufgabenüberprüfung durch gezielte Kürzungen und dem Einsatz der Kreditsperre wäre das Ausgabenwachstum deutlich über dem mittelfristig anvisierten Ziel von 3 Prozent gelegen. Diese Massnahmen betreffen jedoch nur den ungebundenen Bereich und stellen keine dauerhafte Lösung zur Eindämmung der Ausgabendynamik gewisser Aufgabengebiete dar. Damit der ausgabenpolitische Handlungsspielraum auch längerfristig gewahrt bleibt, darf die Entwicklung der Ausgaben nicht nur ein Thema im Rahmen der jährlichen Budgetbereinigung sein, sondern muss als langfristige Herausforderung an die Politik verstanden werden. Der Umsetzung der Aufgabenüberprüfung kommt dabei eine zentrale Rolle zu. Dies gilt umso mehr, als dem Bundeshaushalt in den kommenden Jahren ausgaben- und einnahmenseitige Mehrbelastungen bzw. Verschlechterungen in Milliardenhöhe drohen. In technischer Hinsicht bewegt sich das Budget 2009 verglichen mit den beiden Vorjahren in ruhigen Fahrwassern. Mit diesem dritten im Rahmen des Neuen Rechnungsmodells (NRM) erstellten Budget, haben sich die mit der Umstellung einhergehenden Probleme bei der Interpretation und Vergleichbarkeit der Zahlen grösstenteils gelöst. In der vorliegenden Finanzberichterstattung zeigt sich dies in erster Linie darin, dass die zwei Vergleichsspalten in den Tabellen (Voranschlag 2008 und Rechnung 2007) nun zum ersten Mal eine wirkliche Vergleichsbasis darstellen, da beide Zahlenwerke im Rahmen des NRM erstellt wurden. Ausserdem ist der Haushalt weder ausgaben- noch einnahmenseitig von grossen Strukturbrüchen geprägt (wie etwa der Einführung der NFA im Jahr 2008). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über den Voranschlag für das Jahr 2009
11.12.2008 NR Abweichend.
15.12.2008 SR Abweichend.
16.12.2008 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über die Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2009
11.12.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.12.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss III über die Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds für das Jahr 2009

11.12.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.12.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss IV über den Voranschlag 2009 des Bereichs der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Bereich)
11.12.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.12.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss V über den Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für das Jahr 2009
11.12.2008 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.12.2008 SR Zustimmung.

Vor dem Hintergrund der Finanzkrise und sich verdüsternder konjunktureller Aussichten nahm der **Nationalrat** die Beratung zum Voranschlag der Eidgenossenschaft fürs Jahr 2009 auf. Die SVP-Fraktion hatte zwei Anträge auf Rückweisung eingereicht. In beiden Anträgen wurde der Bundesrat aufgefordert, das Ausgabenwachstum noch stärker zu drosseln. Die Begehren der SVP-Fraktion fanden im Saal nur wenig Gehör und wurden abgelehnt. Die Ratslinke hatte ihrerseits keine Rückweisungsanträge eingereicht; deren Exponenten stellten jedoch klar, dass der bundesrätliche Voranschlag das absolute Minimum darstelle. Weitere konjunkturelle Massnahmen seien aus der Optik der Ratslinken unerlässlich. FDP-Liberale- und CVP/EVP/glp-Fraktion lobten das Massvolle an den vom Bundesrat vorgeschlagenen konjunkturpolitischen Massnahmen; diese seien effizient und sofort wirksam.
Die Detailberatung zog sich im Nationalrat über zwei Wochen hinweg. Insgesamt musste die Grosse Kammer gegen 80 Einzelanträge behandeln. Der grösste Teil der Anträge wurde abgewiesen. So hatte der Rat kein Gehör für die Forderungen der SVP-Fraktion, die Entwicklungshilfe zu kürzen, das Wachstum der Ausgaben departementsweise und beim Personalaufwand auf 2 Prozent zu beschränken oder die 58 Millionen Franken für die Friedensförderung der Rüstung zukommen zu lassen. Ebenso verneinte die Grosse Kammer der Ratslinken die beantragte Aufstockung für die Gesundheitsprävention und den Teuerungsausgleich für die Rentner der Publica. Auch die von der Ratslinken geforderte Kürzung für die Beschaffung von Rüstungsmaterial um rund 70 Millionen Franken fand im Rat keine Gnade.
Mit einer komfortablen Mehrheit stockte der Rat gegen die Vorschläge seiner eigenen Kommission die Zahlungen an Jugend und Sport um 5 Millionen Franken auf. Auch im Unterschied zu seiner vorberatenden Kommission bewilligte er 1 Million Franken für die Dopingbekämpfung, 5 Millionen für die Filmförderung und auf Antrag der SVP-Fraktion die Erhöhung der Ausfuhrbeiträge für die landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukte um 10 Millionen auf neu 75 Millionen Franken. Vergeblich argumentierte die Kommissionsmehrheit gegen diesen Entscheid, der, so deren Sprecher, schlussendlich den grossen Nahrungsmittelkonzernen zu Gute käme und nicht den Bauern. Mit 87 zu 81 Stimmen wurde der Antrag angenommen. Die Fraktion der Grünen und die SP-Fraktion stimmten praktisch geschlossen gegen den Antrag. Alle anderen Fraktionen stimmten in der Mehrheit dafür, wiesen jedoch auch einige Stimmabweichungen aus. Um 86 Millionen Franken erhöhte der Rat den Posten "Energie- und Abwärmenutzung". Er folgte damit einer Kommissionsminderheit Martin Bäumle (CEg, ZH), die mit Unterstützung der nationalrätlichen Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den Antrag eingebracht hatte.
In Sachen Heimatschutz und Denkmalpflege sowie der Frage der Kreditgewährung an den gemeinnützigen Wohnungsbau folgte der Rat seiner Finanzkommission. Diese hatte die Zuwendungen für den Heimatschutz und die Denkmalpflege von den bundesrätlichen 21 Millionen Franken auf 30 Millionen Franken erhöht. Dies mit der Begründung, dass man mit diesem Geld Kulturgut reden würde und zudem die Konjunktur ankurbeln könne. Andererseits beantragte dieselbe Kommission, den Kredit für den gemeinnützigen Wohnungsbau nicht von 5 auf 50 Millionen Franken zu erhöhen, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hatte; sie begnügte sich mit einer Aufstockung auf 30 Millionen Franken. Einerseits bezweifelte sie die positiven Effekte auf den Konjunkturverlauf, andererseits wies sie auf die geringe Menge an Projekten in diesem Bereich hin. Der Rat genehmigte auch die Aufstockung um 5 Vollzeitstellen für die Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom), die von der Kommissionsmehrheit beantragt worden war. Die ElCom sei aufgrund der Strompreiserhöhung mit einer steigenden Anzahl an Rekursen eingedeckt worden, begründete die Mehrheit diesen Antrag. Eine Minderheit wollte den Stellen-Etat der

Behörde gar um 18 Stellen erhöhen. Der Vorschlag der Kommissionsmehrheit wurde mit 103 zu 63 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** bemängelte der Kommissionssprecher Philipp Stähelin (CEg, TG) die lange Behandlungszeit des Nationalrates. Diese hätte zur Folge, dass der Zeitdruck für die Behandlung des Geschäfts durch den Ständerat noch grösser sei.
Das Gros des Ständerates unterstützte den bundesrätlichen Voranschlag. Wie der Nationalrat bewilligte auch er die dort gesprochenen zusätzlichen Gelder für Heimatschutz und Denkmalpflege, Jugend und Sport und für die Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte. Letztere Abstimmung fiel mit 16 zu 15 Stimmen allerdings äusserst knapp aus. Der Ständerat folgte dem Erstrat auch im Falle der Aufstockung der Kredite um 86 Millionen Franken auf neu 100 Millionen Franken zur Förderung der energetischen Gebäudesanierungen. Die Mehrheit der Kommission sowie Bundesrat Hans-Rudolf Merz wollten auf diese Aufstockung verzichten. Trotzdem setzte sich der Antrag der Kommissionsminderheit durch, nicht zuletzt wegen des Zeitdrucks.
Der Ständerat entschied in drei Punkten anders als der Nationalrat. Er entschied sich gegen die vom Nationalrat beschlossene Kürzung des Kredits für den gemeinnützigen Wohnungsbau; er folgte hierin dem Bundesrat. Auch die Krediterhöhung für die Filmförderung und die Million Franken für die Dopingbekämpfung, die vom Nationalrat in den Voranschlag genommen worden waren, fanden im Ständerat nur wenig Gehör. Beides wurde abgelehnt.
Damit ging das Geschäft zurück in den **Nationalrat** zur Differenzbereinigung. Mit 89 zu 85 Stimmen folgte der Nationalrat dem Entscheid des Ständerats und seiner Kommissionsmehrheit und strich die Krediterhöhung für die Filmförderung. Eine Kommissionsminderheit hatte für Festhalten plädiert. Geschlossen für die Mehrheit stimmte einzig die SVP-Fraktion; geschlossen für den Antrag der Minderheit auf Festhalten die SP-Fraktion und die Fraktion der Grünen. Die CVP/EVP/glp-Fraktion sowie die FDP-Liberale-Fraktion stimmten relativ gespalten, sodass das Ergebnis knapp ausfiel.
Noch knapper fiel das Abstimmungsresultat in Sachen Dopingbekämpfung aus. Mit 81 zu 80 Stimmen verwarf der Nationalrat seinen Entscheid und schwenkte so auf die Linie des Ständerats ein. Der Stichentscheid der Ratspräsidentin Simoneschi-Cortesi Chiara (CEg, TI) hatte dabei den Ausschlag geben müssen. Nur die SP-Fraktion hatte geschlossen für Festhalten votiert; alle anderen Fraktionen zeigten sich in dieser Frage gespalten. Ohne Debatte kam der Rat auf seinen Entscheid zurück, den Kredit für den gemeinnützigen Wohnungsbau zu kürzen und stockte ihn wie vom Bundesrat vorgeschlagen auf 50 Millionen Franken auf. Er eliminierte so die letzte verbleibende Differenz zum Ständerat.

08.042 Voranschlag 2008. Nachtrag II

Botschaft vom 26. September 2008 über den Nachtrag II zum Voranschlag für 2008

Ausgangslage

Mit dem zweiten Nachtrag zum Voranschlag 2008 ersuchen wir Sie um Ihre Zustimmung zu 33 Kreditnachträgen im Umfang von 403,9 Millionen. In diesem Betrag enthalten ist eine Aufstockung der Einmaleinlage in die PUBLICA um 53,9 Millionen zur Finanzierung der Senkung des technischen Zinssatzes bei den Rentnerbeständen. Wie der im Voranschlag 2008 eingestellte Betrag (900 Mio.) wird auch der Nachtragskredit als ausserordentlicher Zahlungsbedarf anbegehrt. Die Nachtragskredite im ordentlichen Haushalt belaufen sich auf 350 Millionen. Davon sind 275,3 Millionen finanzierungswirksam und 74,6 Millionen nichtfinanzierungswirksam bzw. interne Leistungsverrechnungen. Bringt man von den finanzierungswirksamen Kreditnachträgen die erbrachten Kompensationen von 83 Millionen in Abzug, resultiert eine Erhöhung der im Voranschlag bewilligten Ausgaben von 0,3 Prozent, was unter dem Durchschnitt der Vorjahre liegt. Die mit dieser Botschaft beantragten finanzierungswirksamen Kredite entfallen - unter Ausklammerung der Einmaleinlage PUBLICA - betragsmässig zu mehr als 80 Prozent auf den Transferbereich und betreffen zur Hauptsache Aufstockungen für die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (75,1 Mio.), für die Investitionsbeiträge zur Behebung von Unwetterschäden (41,0 Mio.) und für die UNO-Pflichtbeiträge (40,8 Mio.). Im Eigenbereich fallen hauptsächlich die zusätzlichen Mittel für den Verteidigungsbereich ins Gewicht. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über den Nachtrag II zum Voranschlag 2008
08.12.2008 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
15.12.2008 SR Zustimmung.

Der **Nationalrat** genehmigte den zweiten Nachtrag zum Voranschlag 2008 ohne grössere Debatte. Die SVP-Fraktion hatte Minderheitsanträge zu drei Posten eingereicht. Sie opponierte gegen die Aufstockung um 54 Millionen CHF der Einmaleinlage in die Publica; sie wandte sich gegen die 41 Millionen CHF für die UNO-Friedensmissionen in Darfur und im Tschad; auch wollte sie die 6.5 Millionen Franken Entschädigung an die ausländischen Polizeikräfte für die EURO 08 streichen. Alle Anträge wurden abgewiesen. Der Rest der insgesamt 33 Nachtragskredite wie auch der 6-Milliardenkredit für die UBS AG, den der Rat bereits im Rahmen des Geschäfts 08.077 beschlossen hatte, wurde ohne Gegenantrag angenommen.
Der **Ständerat** genehmigte den Nachtrag II ohne Debatte.

08.057 Finanzplan 2010-2012. Bericht

Bericht des Bundesrates vom 20. August 2008 zum Finanzplan 2010-2012

Ausgangslage

Die Einnahmen für die Finanzplanjahre 2010 und 2011 wurden gegenüber dem Legislaturfinanzplan geringfügig nach unten revidiert, wobei rückläufige einnahmen bei den Stempelabgaben und bei der direkten Bundessteuer durch Mehreinnahmen bei den Verbrauchssteuern nicht voll kompensiert werden. Das durchschnittliche Jahreswachstum der Einnahmen liegt somit mit 3,3 Prozent etwas tiefer als im Legislaturfinanzplan. Im Falle eines konjunkturellen Einbruchs im Budgetjahr 2009 müsste im Finanzplan mit weitaus stärkeren Einnahmenrückgängen gerechnet werden.
Die im Voranschlag 2009 und im Finanzplan 2010 bis 2012 eingestellten Ausgaben haben sich insgesamt gegenüber dem Legislaturfinanzplan 2009-2012 kaum verändert. Das Ausgabenwachstum 2008-2012 liegt bei 3,5 Prozent, also noch immer deutlich über dem Zielwachstum der Aufgabenüberprüfung (durchschnittlich 3,0 % in den Jahren 2008-2015). Der Bundesrat hat im Frühjahr Grundsatzentscheide zur Umsetzung der Aufgabenüberprüfung getroffen; die Arbeiten zur Konkretisierung der Zielvorgaben dauern aber noch an und werden erst in die nächste Budget- und Finanzplanrunde einfliessen können. Aus diesem Grund werden die zu erzielenden Ergebnisse mittels pauschalen Abbauvorgen " unter dem Strich" ausgewiesen. Für die Jahre 2010 und 2011 betragen sie - wie schon im Legislaturfinanzplan - 0,6 bzw. 1,2 Milliarden, und für das neu hinzukommende Finanzplanjahr 2012 werden ebenfalls 1,2 Milliarden angesetzt. Die Berücksichtigung dieser Abbauvorgaben reduziert das Ausgabenwachstum auf 3,1 Prozent. Ein Blick auf das Panoptikum der möglichen Mehrbelastungen in der Finanzplanperiode lässt allerdings Zweifel an dieser Wachstumsrate aufkommen: Auf der einnahmen- und Ausgabenseite summieren sich die Begehren auf Milliardenhöhe. Deshalb ist mit Mass und finanzpolitischer Um- und Weitsicht an diese Vorhaben heranzugehen, denn auch wenn sich die Zielsetzung der Aufgabenüberprüfung auf den Zeitraum 2008-2015 und damit deutlich über die aktuelle Finanzplanperiode hinaus erstreckt, muss der Grundstein für die erfolgreiche Umsetzung jetzt schon gelegt werden. (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

11.12.2008 NR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
15.12.2008 SR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte nahmen vom Bericht Kenntnis (Siehe auch: 08.041)

09.033 Voranschlag 2009. Nachtrag Ib

Botschaft vom 1. April 2009 über den Nachtrag Ib zum Voranschlag 2009

Ausgangslage

Mit dem Nachtrag Ib zum Voranschlag 2009 ersuchen wir Sie um Ihre Zustimmung zu 27 Kreditnachträgen im Umfang von 144,3 Millionen. 12 der beantragten Kreditaufstockungen (38,6 Mio.) stehen im Zusammenhang mit der Umstellung des Rechnungsjahres der Auslandvertretungen von diversen Bundesstellen.
Betragsmässig entfallen die Nachtragskredite zu 99 Prozent auf Aufwandkredite und zu 1 Prozent auf Investitionskredite. Sie sind grossmehrheitlich finanzierungswirksam (144,2 Mio.). Beim verbleibenden Betrag (0,1 Mio.) handelt es sich um ein Begehren um Aufstockung von internen Leistungsverrechnungen. Bringt man von den finanzierungswirksamen Kreditnachträgen die erbrachten Kompensationen von 38,3 Millionen in Abzug, resultiert eine Erhöhung der mit dem Voranschlag bewilligten Ausgaben von 0,2 Prozent, etwas weniger als im Durchschnitt der letzten sieben Jahre. Keiner der Nachtragskredite musste bevorschusst werden.
Mit den hier anbegehrten nicht kompensierten Nachtragskrediten und den vom Bundesrat genehmigten finanzierungswirksamen Kreditübertragungen (12,8 Mio.) sowie den vom Parlament beschlossenen Mehrausgaben für die Stabilisierungsmassnahmen der Stufe 2 (710 Mio.; Nachtrag Ia/2009) ist der verbleibende Handlungsspielraum gemäss Schuldenbremse vollständig ausgeschöpft.
Die mit dieser Botschaft beantragten finanzierungswirksamen Kredite beziehen sich zum Grossteil (64 %) auf den Eigenbereich (Umstellung des Rechnungsjahres bei den Auslandvertretungen, Globalbudget ASTRA, Asylverfahren). Im Transferbereich fallen hauptsächlich die zusätzlichen Mittel für die Sozialhilfe im Asylbereich sowie die Zulagen zur Unterstützung der Milchwirtschaft ins Gewicht.
Die Begehren für die Kreditnachträge sind im Zahlenteil dieser Botschaft geordnet nach Departementen und Verwaltungseinheiten, einzeln aufgeführt und stichwortartig begründet.
Mit dieser Botschaft wird ein neuer Verpflichtungskredit im Betrage von 2,2 Millionen beantragt. Zudem unterbreiten wir Ihnen mit einem separaten Bundesbeschluss Aufstockungen innerhalb der Sonderrechnung des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte um insgesamt 54,6 Millionen (Lötschberg-Basislinie, Kapazitätsanalyse Nord-Süd-Achse).
Mit dieser Botschaft informieren wir Sie ferner über die beschlossenen Kreditübertragungen im Voranschlag der Eidgenossenschaft im Umfang von 12,8 Millionen aus Voranschlagskrediten, die im Jahr 2008 nicht voll beansprucht wurden, sowie über die Kreditübertragung im Umfang von 950 000 Franken zu Gunsten des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte.
Sodann informieren wir Sie über haushaltneutrale Kredittransfers im Betrag von 32,3 Millionen vom GS EJPD sowie vom fedpol zum GS VBS. Die Kredittransfers stehen im Zusammenhang mit der Überführung eines Teils des Dienstes für Analyse und Prävention (DAP) vom EJPD ins VBS. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über den Nachtrag Ib zum Voranschlag 2009

27.05.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.06.2009	NR	Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über zusätzliche Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2009

27.05.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.06.2009	NR	Zustimmung.

Der **Ständerat** genehmigte den Nachtrag Ib zum Voranschlag 2009 ohne Debatte einstimmig.
Der **Nationalrat** hatte über einen Minderheitsantrag der SVP-Fraktion zu befinden. Die Minderheit verlangte, dass der vom Bundesamt für Migration (BFM) nachgefragte Nachtragskredit in der Höhe von knapp 52 Millionen Franken gänzlich im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) zu kompensieren sei. Die Kommission hatte diesen Antrag mit 17 zu 8 Stimmen abgelehnt. Lieni Füglistaller (V, AG) führte aus, dass seit dem Jahr 2007 die Auslagen fürs BFM um fast 32% gestiegen sind. Und dies trotz Schengen/Dublin-Abkommen und trotz Frontex-Abkommen; beides Abkommen, die durch das EJPD gepriesen wurde, da durch sie der Aufwand im Asylbereich gesenkt würde. Thomas Müller (CEg, SG)

wies den Minderheitssprecher darauf hin, dass der Nachtragskredit nötig wurde, weil das Budget 2009 des BFM von 10 000 Asylgesuchen ausging; de facto waren es aber deren 15 000. Darüber hinaus sei eine Kompensation der Summe im EJPD schon deswegen nicht möglich, weil ein grosser Teil der Gelder gebundene Ausgaben seien. Mit 118 zu 41 Stimmen lehnte der Rat den Antrag ab. Nur die SVP-Fraktion hatte den Antrag unterstützt, wenn auch nicht geschlossen.

09.041 Voranschlag 2010

Botschaft vom 19. August 2009 zum Voranschlag 2010 der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Ausgangslage

Auch wenn für die Weltwirtschaft gemäss aktuellen Prognosen im Jahr 2010 wieder ein zaghafter Aufschwung erwartet wird, ist das Bundesbudget 2010 mit einem Defizit von 2,4 Milliarden gezeichnet von der Krise. Vor Jahresfrist hatte der Bundesrat im Finanzplan 2010 noch einen Überschuss der ordentlichen Finanzierungsrechnung von 200 Millionen erwartet. Die dramatische Verschlechterung im Voranschlag 2010 zeigt vor allem die Wucht der Rezession. Deren Ausmass wird verdeutlicht, wenn man die kumulierte reale Wachstumseinbusse in der Periode 2009-2010 betrachtet. Sie beträgt im Vergleich zum Finanzplan 2010 -5,6 Prozent und schlägt sich entsprechend in deutlich tieferen Einnahmen nieder. Der Voranschlag 2010 ist aber auch durch die Tatsache geprägt, dass ein beträchtlicher Teil der Einnahmen verzögert auf den Gang der Wirtschaft reagieren. Diese werden gegenüber 2009 trotz einem leicht positiven nominellen BIP-Wachstum noch einmal tiefer ausfallen. Zudem wird dann auch der Arbeitsmarkt vollumfänglich von der Krise erfasst werden: Die Arbeitslosenquote dürfte 2010 ihren Höhepunkt erreichen, was sich im Bundeshaushalt indirekt, über den Anstieg der Tresoreriedarlehen an die Arbeitslosenversicherung äussern wird. Der Anstieg der Bruttoschulden des Bundes wird deshalb mit 7,4 Milliarden deutlich höher als das Finanzierungsdefizit ausfallen.
Der Voranschlag 2010 ist auch geprägt durch Entscheide von Bundesrat und Parlament, die im Zusammenhang mit dem garstigen wirtschaftlichen Umfeld stehen: Zu nennen sind die Mehrausgaben für eine dritte Stufe von Stabilisierungsmassnahmen und zur Abfederung des erwarteten Prämienanstiegs bei den Krankenkassen sowie die frühzeitige Inkraftsetzung der Mehrwertsteuerreform. Die Verschiebung der Inkraftsetzung der IV-Zusatzfinanzierung, die im September noch einer Volksabstimmung unterliegt, auf 2011, ist ebenfalls konjunkturpolitisch motiviert: Das Parlament hat dadurch die Gefahr einer prozyklisch wirkenden Erhöhung der Mehrwertsteuer verhindert.
Auch der Entscheid des Bundesrates, die im alten Finanzplan für 2010 vorgesehene Abbauvorgabe aus der Aufgabenüberprüfung nicht umzusetzen, ist im rezessiven Umfeld begründet. Trotzdem ist der Voranschlag 2010 konform mit den Vorgaben der Schuldenbremse, schöpft allerdings den Spielraum der Fiskalregel vollständig aus. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über den Voranschlag für das Jahr 2010

24.11.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
02.12.2009	NR	Abweichend.
03.12.2009	SR	Abweichend.
07.12.2009	NR	Abweichend.
09.12.2009	SR	Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über die Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2010

24.11.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.12.2009	NR	Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss III über die Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds für das Jahr 2010

24.11.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.12.2009	NR	Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss IV über den Voranschlag 2010 des Bereichs der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Bereich)
24.11.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.12.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss V über den Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für das Jahr 2010
24.11.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.12.2009 NR Zustimmung.

Vor der Detailberatung zum Voranschlag 2010 beriet der **Ständerat** anhand der Vorlagen 09.041 Voranschlag der Eidgenossenschaft 2010, 09.042 Voranschlag 2009. Nachtrag II und 09.058 Finanzplan 2011 - 2013 die allgemeine Lage der Bundesfinanzen vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise. Kommissionssprecher Philipp Stähelin (CEg, TG) bezeichnete die Ausgangslage für das Budget 2010 noch als durchaus günstig; für die folgenden Jahre müsste man jedoch zum ersten Mal seit einigen Jahren wieder mit roten Zahlen rechnen. In die gleiche finanzpolitische Kerbe schlug Bundesrat Hans-Rudolf Merz. Es sei aufgrund dieser Perspektiven notwendig, weitere strukturelle Mehrausgaben zu verhindern, die etwas ins Stocken geratene Aufgabenüberprüfung des Bundes wieder aufzunehmen und vor allem auch die Entwicklungen in der Finanzierung der Sozialwerke genau im Auge zu behalten. Anita Fetz (S, BS) kontrastierte diesen düsteren Ausblick von Kommission und Bundesrat. Die Schweiz befinde sich gegenüber dem Ausland in einer einmalig guten Ausgangslage, sodass man den ökologischen Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft, den Ausbau der öffentlichen Infrastruktur und die Förderung von Bildung und Forschung weiter ausbauen könne und müsse.
Der Ständerat veränderte den bundesrätlichen Entwurf während der Detailberatung nur wenig. Er folgte mit 25 zu 10 Stimmen seiner Finanzkommission, die den Personalaufwand nicht wie der Bundesrat um 3,5, sondern um 2,5 Prozent erhöhen wollte. In Sachen Denkmal- und Heimatschutz bewilligte er den von Hans Altherr (RL, AR) vorgetragenen Minderheitsantrag. Statt den vom Bundesrat vorgesehenen und von der Kommission bewilligten 21 Millionen CHF nahm er neu 30 Millionen ins Budget auf. Mit 22 zu 17 Stimmen folgte der Rat seiner Kommission, die sich gegen einen Minderheitsantrag ausgesprochen hatte, der die Erhöhung der Zuwendungen für die Dopingbekämpfung um eine Million verlangt hatte. Ebenso lehnte es der Rat ab, weitere 25 Millionen CHF für Erdwärmeprojekte zu sprechen. Diese wurden im letzten Jahr im Rahmen der damals lancierten Konjunkturprogramme gesprochen; verschiedene Räte äusserten denn auch ordnungspolitische Bedenken, falls diese Beträge Eingang in das reguläre Budget finden würden. Allerdings war den Voten im Rat zu entnehmen, dass die Minderheit durchaus Gewicht hatte. Tatsächlich wurde der Minderheitsantrag relativ knapp mit 19 zu 17 Stimmen abgelehnt. Am Ende der Detailberatung stimmte der Ständerat allen aufgelegten Beschlüssen einstimmig zu.
Zu Beginn der Debatte im **Nationalrat** lagen drei Minderheitsanträge auf; zwei davon stammten aus der Ratslinken, einer von der SVP-Fraktion. Die grüne Fraktion forderte Rückweisung, mit dem Auftrag an den Bundesrat, dem Parlament aufzuzeigen, wie die Einnahmenausfälle als Folge der Krise und als Folge von Parlamentsbeschlüssen, wie insbesondere Familienbesteuerung, kalte Progression und Mehrwertsteuer, ausgehend vom Voranschlag 2010 bewältigt werden könnten. Auch die SVP-Fraktion wollte das Budget an den Bundesrat zurückweisen und zwar mit dem Auftrag, ausgabenseitig 1,5 Milliarden CHF einzusparen. Beide Rückweisungsanträge wurden deutlich abgelehnt. Nur die jeweils eigene Fraktion stimmte für diese. Der dritte Minderheitsantrag, deren Sprecherin Margret Kiener Nellen (S, BE) war, forderte die Erhöhung des Höchstbetrags der Gesamtausgaben bei der Verabschiedung des Voranschlages 2010. Auch dieser Antrag wurde im Rat relativ deutlich mit 112 zu 57 Stimmen abgelehnt.
Gleich zu Beginn der Detailberatung schuf der Nationalrat eine Differenz zum Ständerat. In der Frage des Personalaufwandes schlug die Kommissionsmehrheit zwar vor, dem Ständerat zu folgen; zwei Minderheitsanträge waren jedoch eingereicht worden. Eine Minderheit I, die vor allem aus SVP-Vertretern zusammengesetzt war, verlangte eine Senkung nicht um 1 Prozent - was in etwa eine Einsparung von 40 Millionen Franken gebracht hätte - , sondern um 100 Millionen CHF; die zweite links-grüne Minderheit beantragte Festhalten am bundesrätlichen Entwurf. Entsprechend gestalteten sich die Voten der jeweiligen Fraktionsvertreter. In der Abstimmung wurde zunächst der Antrag der Kommissionsmehrheit gegen die Minderheit II ausgemehrt; es setzte sich Minderheit II mit 104 zu 60 Stimmen durch. Die linksgrüne Ratshälfte hatte praktisch geschlossen für die Minderheit II votiert; auch die SVP-Fraktion hatte

für diese Minderheit gestimmt. In der Abstimmung von Minderheit I gegen Minderheit II veränderte sich das Stimmverhalten. Mit 103 zu 60 Stimmen nahm der Rat den Vorschlag von Minderheit II an. Die SVP-Fraktion hatte für "ihre" Minderheit I votiert; die restlichen Fraktionen hatten sich fast geschlossen gegen diesen Antrag ausgesprochen. Eine zweite Differenz zum Ständerat schuf der Nationalrat bei Präsenz Schweiz in Sachen Imagekampagne in den USA. Mit 107 zu 49 Stimmen folgte der Rat seiner knappen Kommissionsmehrheit, die sich für eine Kürzung dieses Posten ausgesprochen hatte. CEg-Fraktion und RL-Fraktion hatten sich gegen den Kürzungsantrag ausgesprochen, die restlichen Fraktionen dafür. Vor allem im links-grünen Lager der Befürworter der Kommissionsmehrheit war man nicht bereit, öffentliche Gelder für eine Imagekampagne einzusetzen, die vor allem aufgrund der Ereignisse rund um die UBS AG notwendig schien. Eine weitere Differenz schuf der Rat bei der Position "Einführung biometrischer Pass". Die Kommissionsmehrheit beantragte im Unterschied zu Bundesrat und Ständerat, den Betrag für die zentrale Datenbank, die neu auch auf die Speicherung der Fingerabdrücke ausgeweitet wurde, zu streichen. Eine Minderheit aus der CEg- und RL-Fraktion beantragte hingegen Zustimmung zum Entwurf des Ständerates. Mit 107 zu 59 Stimmen schloss sich der Rat seiner Kommissionsmehrheit an. Die grüne Fraktion, die sozialdemokratische Fraktion und die SVP-Fraktion votierten geschlossen für die Mehrheit, die anderen Fraktionen für den Minderheitsantrag.
Im Unterschied zum Ständerat erhöhte der Nationalrat die Beiträge an die Stiftung Anti-Doping Schweiz um 1 Million CHF. Mit 105 zu 68 Stimmen setzte sich hier der Minderheitsantrag durch. Geschlossen für den Antrag stimmte die sozialdemokratische Fraktion; alle anderen Fraktionen stimmten zwar mehrheitlich dafür, wiesen jedoch auch einen beträchtliche Anzahl Räte auf, die sich hinter Bundesrat und Kommissionsmehrheit gestellt hatte. Der Nationalrat folgte im Weiteren seiner Kommissionsmehrheit und kürzte das Budget des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD) um 6 Millionen CHF; der Ständerat war hierin dem bundesrätlichen Antrag gefolgt. Auch das Konto "Verluste aus Garantieverpflichtungen" wurde im Nationalrat gekürzt. Eine Minderheit wollte den Rat dazu bewegen, gleich wie der Ständerat für die Version des Bundesrates zu stimmen; der Nationalrat schloss sich jedoch mit 104 zu 56 Stimmen der eigenen Kommissionsmehrheit an. Entgegen den Beschlüssen des Ständerates, der auch hierin dem Bundesrat gefolgt war, folgte der Nationalrat seiner Kommissionsmehrheit und kürzte den Beratungsaufwand im Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr und Kommunikation (UVEK). Auch strich der Nationalrat im Gegensatz zum Ständerat den vom Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bazl) beantragten Kauf eines Kleinflugzeugs. Eine Differenz zum Ständerat schuf der Nationalrat auch im Falle der Förderung von Fernwärmeprojekten. Eine aus der SVP- und der RL-Fraktion zusammengesetzte Minderheit wollte diesen Beitrag streichen. Sie erhielt im Rat dabei Unterstützung durch Bundesrat Hans-Rudolf Merz. Der Rat entschied dennoch mit 109 zu 75 zugunsten der Fernwärme und seiner Kommissionsmehrheit. Gegen die Meinung des Ständerats und gegen die Budgetforderungen des Bundesrates folgte der Nationalrat seiner Kommission und bewilligte dem Schweizer Alpinen Museum einen Kredit von knapp mehr als ein halben Million CHF. Mit 133 zu 52 Stimmen - einzig die SVP-Fraktion verweigerte sich dem Budget - wurde der Voranschlag in der Gesamtabstimmung angenommen. Die Vorlagen 2 bis 6 wurden auch angenommen.
Damit ging der Voranschlag 2010 zur Differenzbereinigung in den **Ständerat**. Der Ständerat hielt an seiner Entscheidung fest, den Kredit für Präsenz Schweiz nicht zu kürzen. Auch was die Einführung der biometrischen Pässe anbelangte, hielt der Ständerat an seiner Position und damit auch an der Differenz zum Nationalrat fest. Die vom Nationalrat beschlossene Kürzung des Budgets des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD) mochte der Rat hingegen nicht mittragen und schuf also eine neue Differenz. Mit Stichentscheid der Ratspräsidentin wurde der Beratungsaufwand im Departement für Umwelt, Verkehr und Kommunikation (UVEK) nicht wie im Nationalrat gekürzt. Der Ständerat hielt auch an der Kürzung des Personalaufwandes um ein Prozent fest. Der Nationalrat war dem Bundesrat gefolgt. Wie der Nationalrat sprach nun auch der Ständerat eine zusätzliche Million für die Agentur Anti-Doping Schweiz aus und bereinigte damit diese Differenz. Zustimmung erhielt der Nationalrat vom Ständerat auch für die Kürzungen im Konto "Verluste aus Garantieverpflichtungen", dies im Bewusstsein darüber, dass "es eigentlich eher um Kosmetik geht als um eine echte Einsparung", wie es Kommissionssprecher Philipp Stähelin (CEg, TG) ausdrückte. In Sachen Unterstützung der Fernwärmeprojekte kam der Rat auf seinen Entscheid zurück und bewilligte, wie zuvor der Nationalrat die 25 Millionen CHF. Ebenfalls dem Nationalrat folgte der Rat mit seinem Entscheid, das Schweizer Alpine Museum mit 520 000 CHF zu unterstützen.
Mit den verbliebenen Differenzen ging die Vorlage zurück in den **Nationalrat**. Was die Ausgaben zur Einführung des biometrischen Passes, für Präsenz Schweiz und für die Beratungshonorare im UVEK

anbelangt, änderte dieser seine Meinung nicht. Einzig was den Personalaufwand des Bundes anbelangt, kam er dem Ständerat entgegen und entschied mit 112 zu 63 Stimmen auch für die Kürzung um ein Prozent.
Mit den restlichen Differenzen ging die Vorlage nochmals zurück zum
Ständerat. Dieser stimmte ohne Debatte den Entscheidungen des Nationalrates zu und bereinigte damit die Differenzen.

09.042 Voranschlag 2009. Nachtrag II

Botschaft vom 30. September 2009 über den Nachtrag II zum Voranschlag 2009

Ausgangslage

Mit dem Nachtrag II zum Voranschlag 2009 ersucht der Bundesrat um die Zustimmung zu 38 Kreditnachträgen im Umfang von 431,6 Millionen. Elf der beantragten Kreditaufstockungen (12,3 Mio.) stehen im Zusammenhang mit der Amtshilfe an die USA. Betragsmässig entfallen die Nachtragskredite zu 99 Prozent (428,7 Mio.) auf Aufwandkredite und zu 1 Prozent (2,5 Mio.) auf Investitionskredite. Sie sind grossmehrheitlich finanzierungswirksam (431,2 Mio.). Beim verbleibenden Betrag (0,4 Mio.) handelt es sich um Aufstockungen von internen Leistungsverrechnungen. Bringt man von den finanzierungswirksamen Kreditnachträgen die erbrachten Kompensationen von 24,1 Millionen in Abzug, resultiert eine Erhöhung der mit dem Voranschlag bewilligten Ausgaben von 0,7 Prozent, etwas mehr als im Durchschnitt der letzten sieben Jahre (0,5 %). Die mit der Botschaft beantragten Kredite entfallen mehrheitlich (67 %) auf den Transferbereich und betreffen zur Hauptsache Aufstockungen für die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (151,8 Mio.) sowie zusätzliche Mittel für die Sozialhilfe im Asylbereich (107,3 Mio.). Im Eigenbereich fällt hauptsächlich die Finanzierung der Massnahmen zur Bekämpfung der Grippepandemie (96,8 Mio.) ins Gewicht.
Mit separatem Bundesbeschluss unterbreitet der Bundesrat der Bundesversammlung eine Aufstockung der Voranschlagskredite innerhalb der Sonderrechnung des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte um 3,0 Millionen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über den Nachtrag II zum Voranschlag 2009
24.11.2009 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
02.12.2009 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über zusätzliche Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2009
24.11.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.12.2009 NR Zustimmung.

Beide Räte genehmigten den Nachtrag II zum Bundesbudget 2009 ohne Debatte.

09.058 Finanzplan 2011-2013

Bericht des Bundesrates vom 19. August 2009 zum Finanzplan 2011-2013

Ausgangslage

Der Finanzplan hat sich gegenüber dem letztjährigen deutlich verschlechtert. Die Finanzierungsergebnisse für 2011 und 2012 fallen um rund 4,5 Milliarden schlechter aus. Der Bereinigungsbedarf gemäss den Vorgaben der Schuldenbremse beläuft sich auf 2,5, 3,2 bzw. 4,0 Milliarden. (Neben den strukturellen Defiziten sind darin ab 2012 auch je rund 200 Mio. für die Kompensation der geplanten ausserordentlichen Ausgaben für die PK SBB enthalten.)
Die drastische Verschlechterung ist im Wesentlichen auf drei Gründe zurückzuführen: Erstens führen die neu im Zahlenwerk berücksichtigten Steuerreformen (Mehrwertsteuerreform, Familienbesteuerung,

Ausgleich Folgen der kalten Progression) zu strukturellen Einnahmenausfällen. Zweiter Grund ist die für die Finanzplanjahre angenommene Senkung des realen Trend-BIP und die damit verbundene Annahme, dass die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise dem Bund auch mittelfristig (d.h. über den gegenwärtigen Konjunktureinbruch hinaus) Einnahmen entziehen wird. Die Annahme, dass die Einnahmenverluste nicht nur konjunkturell bedingt, sondern teilweise auch struktureller Art sind, führt zu einer dauerhaften Senkung des Ausgabenplafonds gemäss Schuldenbremse. Drittens schliesslich haben die deutlich tieferen Teuerungsannahmen im laufenden und kommenden Jahr eine Senkung der zu erwartenden Einnahmen zur Folge, während sie im Zahlenwerk ausgabenseitig nur teilweise berücksichtigt worden ist. Mit andern Worten verzeichnen die Ausgaben verglichen mit dem letzten Finanzplan ein höheres reales Wachstum, da die Finanzplanung ausgabenseitig in den meisten Aufgabengebieten noch immer von einer Teuerung von 1,5 Prozent ausgeht. Angesichts der grossen strukturellen Defizite werden Sanierungsmassnahmen für die Finanzplanjahre unumgänglich sein. Die Grössenordnung des Bereinigungsbedarfs übersteigt das innerhalb des normalen Budgetierungsprozesses realisierbare Entlastungspotenzial bei Weitem. Angesichts der grossen Unsicherheit bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung (aber auch bezüglich Mehrbelastungen aufgrund parlamentarischer Entscheidungen) hat sich der Bundesrat für ein schrittweises Vorgehen bei der Bereinigung des Finanzplans entschieden. Damit kann einerseits eine bessere Abstimmung der Finanzpolitik auf die konjunkturelle Situation gewährleistet werden, andererseits wird dadurch auch die Verbindung mit der Umsetzung der Aufgabenüberprüfung möglich. Im vorliegenden Finanzplan werden derweil die Abbauvorgaben (1,2 Mrd.) weiterhin unter dem Strich geführt. Im neuen Finanzplanjahr 2013 wird sie auf 1,5 Milliarden erhöht. Mit der materiellen Verabschiedung von Budget und Finanzplan hat der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement beauftragt, ein umfassendes Bereinigungskonzept für die Finanzplanjahre vorzulegen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

24.11.2009	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
02.12.2009	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte nahmen vom Bericht Kenntnis.

09.077 Finanzhaushaltgesetz. Änderung

Botschaft vom 30. September 2009 zur Änderung des Finanzhaushaltgesetzes und weiterer Erlasse (BBl 2009 7207)

Ausgangslage

Mit der Botschaft werden Anpassungen des Finanzhaushaltgesetzes (FHG) vom 7. Oktober 2005 sowie weiterer Bundesgesetze in den Bereichen Neues Rechnungsmodell, gewerbliche Leistungen sowie Inkasso und Prozessführung beantragt (Vorlage A). Eine geringfügige Anpassung ist auch in der Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (Reglement des FinöV-Fonds) vorzunehmen (Vorlage B).
Mit dem Neuen Rechnungsmodell wurden in den Rechnungsjahren 2007 und 2008 insgesamt gute Erfahrungen gemacht. Im FHG sind lediglich punktuelle Anpassungen erforderlich. Der Anpassungsbedarf erstreckt sich auch auf einzelne Bestimmungen des Infrastrukturfondsgesetzes (IFG) vom 6. Oktober 2006 und auf das Reglement des FinöV-Fonds.
Ausserdem sollen bestimmte Verwaltungseinheiten ermächtigt werden, in beschränktem Umfang gewerbliche Leistungen zugunsten Dritter zu erbringen. Voraussetzung dafür ist die Ergänzung des FHG mit einem neuen Artikel 41a. Im gleichen Zusammenhang sollen fünf weitere Bundesgesetze angepasst werden. Schliesslich sind die Befugnisse der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) im Bereich des Inkasso und der Prozessführung in einigen Punkten zu präzisieren und praxisgerechter auszugestalten.
Insgesamt handelt es sich um Änderungen auf technischer Ebene. Sie wurden deshalb bewusst nicht in die Botschaft vom 19. September 2008 über die Ergänzungsregel zur Schuldenbremse aufgenommen. Ihre Verwirklichung verbessert jedoch die Rahmenbedingungen der Rechnungslegung; ausserdem ermöglicht sie die vollständige Inkraftsetzung des FHG und unterstützt die zweckmässige Anwendung dieses Erlasses. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG)
17.03.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
03.06.2010 NR Zustimmung.
18.06.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Verordnung der Bundesversammlung über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte
17.03.2010 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
03.06.2010 NR Abweichend.
14.06.2010 SR Zustimmung.
18.06.2010 SR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010 NR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** verabschiedete die Vorlagen ohne grosse Debatte. Beide Beschlüsse wurden in der Gesamtabstimmung einstimmig angenommen.
Ebenso einstimmig beantragte die Finanzkommission des **Nationalrates**, auf die Vorlage einzutreten. Eintreten wurde denn auch ohne Gegenantrag beschlossen. Im Nationalrat lag ein Minderheitsantrag auf, der von links-grünen Kommissionsmitgliedern stammte. Louis Schelbert (G, LU), Sprecher dieser Minderheit, beantragte "die vom Bundesrat vorgeschlagene und von der Kommissionsmehrheit mitgetragene Lösung umzukehren." Sah also der bundesrätliche Entwurf vor, dass einzelne Bundesstellen unter Beachtung strenger Auflagen Leistungen auch an Dritte anbieten konnten, wollte die Minderheit diese Möglichkeit unter den gleichen Bedingungen für alle Bundesdienststellen öffnen. Bruno Zuppiger (V, ZH), Kommissionssprecher, legte die Gründe für die ablehnende Haltung der Kommission gegenüber diesem Antrag dar. Die Hürde für die Erbringung gewerblicher Leistungen an Dritte müsse hoch gehalten werden, denn ansonsten riskiere man, dass die eigentlichen Hauptaufgaben der Verwaltung zu Nebenaufgaben degradiert würden. Die Kommission erachtete es auch als wenig sinnvoll, dass der Privatwirtschaft seitens der Verwaltung eine Konkurrenz erwachsen würde. Bundesrat Hans-Rudolf Merz bat die Räte, den Minderheitsantrag auch aus ordnungspolitischen Gründen abzulehnen. Es könne nicht sein, dass die Bundesverwaltung in Konkurrenz zu KMU trete. Wo letztere scharf kalkulieren müssten, hätten Bundesbetriebe klare Vorteile.
Der Nationalrat folgte mit 102 zu 47 Stimmen seiner Kommission. Mit jeweils 151 und 152 Stimmen wurden beide Vorlagen einstimmig angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 192 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 42 zu 0 im Ständerat und mit 140 zu 44 Stimmen im Nationalrat angenommen.

10.007 Voranschlag 2010. Nachtrag I

Botschaft vom 31. März 2010 über den Nachtrag I zum Voranschlag für 2010

Ausgangslage

Mit dem Nachtrag I zum Voranschlag 2010 ersuchen wir Sie um Ihre Zustimmung zu 25 Kreditnachträgen im Umfang von 252,0 Millionen. Vier der beantragten Kreditaufstockungen im Umfang von insgesamt 160 Millionen betreffen den öffentlichen Verkehr und stehen im Zusammenhang mit höherem Abgeltungsbedarf infolge der definitiven Aktivierung des Lötschbergbasistunnels sowie den Änderungen beim Trassenpreissystem zugunsten des Güterverkehrs. Betragsmässig entfallen die Nachtragskredite zu über 75 Prozent (192,0 Mio.) auf Aufwandkredite und zu rund 25 Prozent (60,0 Mio.) auf Investitionskredite. Die beantragten Nachtragskredite sind mehrheitlich finanzierungswirksam (191,5 Mio.). Beim verbleibenden Betrag (60,5 Mio.) handelt es sich um eine nicht-finanzierungswirksame Wertberechtigung von Investitionsbeiträgen (60,0 Mio.) sowie die Aufstockung von internen Leistungsverrechnungen (0,5 Mio.). Bringt man von den finanzierungswirksamen Kreditnachträgen die erbrachten Kompensationen von 112,6 Millionen in Abzug, resultiert eine Erhöhung der mit dem

Voranschlag bewilligten Ausgaben um 0,1 Prozent, dies entspricht dem Durchschnitt der letzten sieben Jahre (2003-2009). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über den Nachtrag I zum Voranschlag 2010
03.06.2010 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
08.06.2010 SR Zustimmung.

Nationalrat und **Ständerat** hiessen alle Nachtragskredite gut.

10.041 Voranschlag 2011

Botschaft vom 18. August 2010 zum Voranschlag 2011 der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Ausgangslage

Der Bundeshaushalt hat die globale Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008 und 2009 erstaunlich gut überstanden. Einerseits ist dies dem Umstand zu verdanken, dass der wirtschaftliche Einbruch in der Schweiz während der globalen Rezession weniger einschneidend war. Andererseits gelang es dem Bund und der SNB mit einem wirksamen Massnahmenpaket das Schweizerische Finanzsystem rasch zu stabilisieren, womit auch die finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt begrenzt werden konnten. Mit der Zeichnung der UBS-Pflichtwandelanleihe in der Höhe von 6 Milliarden übernahm der Bund zwar ein enormes finanzielles Engagement, welches dann aber mit Gewinn veräussert werden konnte. Bei der Konjunkturstützung in der darauf folgenden Rezession spielten die automatischen Stabilisatoren (allen voran die Arbeitslosenversicherung) die Hauptrolle, während zusätzliche diskretionäre Massnahmen nur subsidiär und innerhalb der Vorgaben der Schuldenbremse zum Einsatz gekommen sind, aber dennoch einen signifikanten Konjunkturimpuls bewirkt haben.
Kantone und Gemeinden haben in der Krise ebenfalls meist zurückhaltend agiert und sind wie der Bund mit gesunden Finanzen in die Krise eingetreten. All dies lässt die öffentlichen Haushalte der Schweiz heute im internationalen Vergleich exzellent dastehen: Die Schuldenquote von Bund, Kantonen und Gemeinden liegt gemäss aktuellen Schätzungen im laufenden Jahr bei rund 40 Prozent, 13 Prozentpunkte weniger als vor fünf Jahren. Etwa 7,5 Prozentpunkte dieser Reduktion entfallen auf die Bundesschuld, welche in dieser Zeitspanne um rund 20 Milliarden reduziert werden konnte. In den meisten Industrieländern ging die Entwicklung - insbesondere infolge der massiven Kriseninterventionen - in eine deutlich andere Richtung. Die Aussichten für das Jahr 2011 sind wesentlich besser als noch vor Jahresfrist angenommen. Das im Voranschlag 2011 ausgewiesene Defizit im ordentlichen Haushalt von 600 Millionen ist rund 3,5 Milliarden kleiner als im Finanzplan 2011-2013. Diese Verbesserung ist drei Gründen zuzuschreiben:
Die Wirtschaftsprognosen sind wieder deutlich besser: Die Rezession hat eine bedeutend geringere Lücke im gesamtwirtschaftlichen Output hinterlassen, als noch vor einem Jahr befürchtet werden musste, und bereits ab 2010 darf mit einer (moderaten) Erholung der Schweizer Wirtschaft gerechnet werden - eine Entwicklung, die sich über die Einnahmenseite positiv auf den Bundeshaushalt auswirkt.
Der weitere Schuldenabbau im Rechnungsjahr 2009 (insbesondere infolge der Veräusserung der UBS-Pflichtwandelanleihe) sowie die tiefen Zinssätze bewirken Entlastungen beim Schuldendienst von mehr als 700 Millionen.
Im Voranschlag 2011 wurden - neben den erwähnten Entlastungen bei den Passivzinsen - Konsolidierungsmassnahmen im Umfang von rund 1,1 Milliarden umgesetzt. Mit ihnen soll ausgabenseitig ausgeglichen werden, was durch die Steuerreform und die in den Jahren 2009 und 2010 tiefere Teuerung an Einnahmen verloren geht.
Das ordentliche Finanzierungsergebnis des Voranschlags zeugt von einer Rückkehr zur Normalität, in wirtschaftlicher wie auch finanzpolitischer Hinsicht. Dass noch immer ein Defizit budgetiert wird, zeigt, dass es die Vorgaben der Schuldenbremse ermöglichen, der rekonvaleszenten Wirtschaft Sorge zu tragen. Eine Verschlechterung gegenüber dem letztjährigen Planungsstand erfuhr hingegen der ausserordentliche Haushalt: Neu ins Zahlenwerk aufgenommen wurde eine erneute Einmaleinlage in den Infrastrukturfonds von 850 Millionen; zusammen mit dem schon im alten Finanzplan enthaltenen Sanierungsbeitrag für die Pensionskasse der SBB von 1,1 Milliarden enthält der Voranschlag 2011 somit ausserordentliche Ausgaben von 2 Milliarden, so dass 2011 insgesamt mit einem Defizit von 2,6

Milliarden gerechnet werden muss. Um eine dauerhafte Erhöhung der Verschuldung zu verhindern, ist der Bundesrat mit dem unterbreiteten Voranschlag 2011 um rund 200 Millionen über die Vorgaben der Schuldenbremse hinausgegangen; dieser strukturelle Überschuss soll zur Gegenfinanzierung der ausserordentlichen Ausgaben verwendet werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über den Voranschlag für das Jahr 2011

29.11.2010	NR	Beginn der Beratung
30.11.2010	NR	Fortsetzung
01.12.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
06.12.2010	SR	Beginn der Beratung
07.12.2010	SR	Abweichend.
09.12.2010	NR	Abweichend.
13.12.2010	SR	Abweichend.
14.12.2010	NR	Abweichend.
15.12.2010	SR	Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über die Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2011

29.11.2010	NR	Beginn der Beratung
30.11.2010	NR	Fortsetzung
01.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
06.12.2010	SR	Beginn der Beratung
07.12.2010	SR	Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss III über die Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds für das Jahr 2011

29.11.2010	NR	Beginn der Beratung
30.11.2010	NR	Fortsetzung
01.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
06.12.2010	SR	Beginn der Beratung
07.12.2010	SR	Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss IV über den Voranschlag 2011 des Bereichs der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Bereich)

29.11.2010	NR	Beginn der Beratung
30.11.2010	NR	Fortsetzung
01.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
06.12.2010	SR	Beginn der Beratung
07.12.2010	SR	Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss V über den Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für das Jahr 2011

29.11.2010	NR	Beginn der Beratung
30.11.2010	NR	Fortsetzung
01.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
06.12.2010	SR	Beginn der Beratung
07.12.2010	SR	Zustimmung.

Der **Nationalrat** musste über einen Rückweisungsantrag beschliessen. Dieser wollte den Bundesrat verpflichten, den Räten mittels ausgabenseitiger Entlastungsmassnahmen einen ausgeglichenen Voranschlag zur Beratung vorzulegen. Dabei sollten insbesondere die Positionen "Soziale Wohlfahrt",

"Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit" und im Eigenbereich die Positionen "Personal", "Informatik" und "Beratung und Sachaufwand" für Kürzungen in Betracht genommen werden, seien doch dies alles Positionen, die ein überdurchschnittliches Wachstum auswiesen, so der Antragssteller. Der Rat lehnte den Rückweisungsantrag mit 114 zu 44 Stimmen ab. Einzig die SVP-Fraktion hatte für den Antrag gestimmt.
In der Detailberatung erhöhte der Rat aufgrund eines Minderheitsantrages die Position "Personalbezüge und Arbeitgeberbeiträge" der Bundesversammlung. Die Erhöhung betraf im Wesentlichen das Sekretariat der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK). Die Mehrheit hatte zwar auch eine Erhöhung gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf vorgesehen, diesen jedoch bescheidener ausgestaltet. Mit 98 zu 76 Stimmen setzte sich die Minderheit im Rat durch. BDP-Fraktion, grüne Fraktion und die sozialdemokratische Fraktion hatten geschlossen, die CEg-Fraktion mehrheitlich und die RL-Fraktion in etwa zur Hälfte für die Minderheit gestimmt. Einzig die SVP-Fraktion war grossmehrheitlich der Mehrheit gefolgt.
Mit knappem Mehr folgte der Rat den Vorschlägen seiner Kommission und kürzte die Entwicklungshilfe in den Bereichen Wasser und Klima um 100 Millionen, die wirtschaftliche Zusammenarbeit im Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) um 34 Millionen Franken. In beiden Abstimmungen hatte die SVP-Fraktion geschlossen für die Kommissionsmehrheit gestimmt; grosse Teile der CEg- und der RL-Fraktion waren ihr darin gefolgt.
Der Rat stockte im Weiteren die Kredite für Heimatschutz und Denkmalpflege gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates auf 30 Millionen Franken auf; er gewährte dem Alpinen Museum statt der vorgesehenen 231 000 nun 520 000 Franken; für den ETH-Bereich sprach er 1.7 Millionen Franken mehr aus und auf Antrag eines Ratsmitgliedes sprach er sich gegen die Kürzung der Verkäsungszulage um 45 Millionen Franken aus. Mit 93 zu 62 Stimmen nahm er das Budget an. Die SVP-Fraktion hatte grossmehrheitlich, die grüne Fraktion geschlossen gegen die Annahme des Voranschlags gestimmt.
Gegenüber dem Nationalrat beschloss der **Ständerat** vier Differenzen. Hatte der Nationalrat in der Entwicklungshilfe insgesamt 134 Millionen Franken Kürzungen beschlossen, folgte der Ständerat dem Bundesrat. Statt einer Kürzung der Verkäsungszulage von 45 Millionen Franken, beschloss der Ständerat eine Kürzung von 33.5 Millionen. Der Rat lehnte es mit 21 zu 20 Stimmen auch knapp ab, das Budget der Geschäftsprüfungskommission aufzustocken. Eine weitere Differenz schuf er in Sachen ETH-Budget, wo er die 1.7 Millionen Franken, die der Nationalrat beschlossen hatte, nicht genehmigte. Die Aufstockung der Posten "Heimatschutz und Denkmalpflege" sowie "Alpines Museum" bewilligte auch der Ständerat.
Der **Nationalrat** hielt an der Aufstockung des Budgets für die Geschäftsprüfungskommissionen, an der ungekürzten Verkäsungszulage, sowie an der Erhöhung des Posten im ETH-Bereich um 1.7 Millionen Franken fest. Er kam dem Ständerat in Sachen Entwicklungshilfe teilweise entgegen: Er beschloss das Budget der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) für Wasser- und Klimaprojekte nicht um 100 Millionen CHF zu kürzen. Das Budget des Staatssekretariates kürzte er um knapp 16 und nicht mehr, wie zunächst beschlossen, 34 Millionen Franken.
Der **Ständerat** räumte die verbliebenen Differenzen aus.

10.042 Voranschlag 2010. Nachtrag II

Botschaft vom 1. Oktober 2010 über den Nachtrag II zum Voranschlag 2010

Ausgangslage

Mit dem Nachtrag II zum Voranschlag 2010 ersuchen wir Sie um Ihre Zustimmung zu 29 Kreditnachträgen im Umfang von 206,1 Millionen. Betragsmässig entfallen die Nachtragskredite zu rund 80 Prozent (164,1 Mio.) auf Aufwandkredite und zu 20 Prozent (41,4 Mio.) auf Investitionskredite. Sie sind grossmehrheitlich finanzierungswirksam (201,5 Mio.). Beim verbleibenden Betrag (4,7 Mio.) handelt es sich um zwei nichtfinanzierungswirksame Kredite von insgesamt 4,0 Millionen sowie die Aufstockung von internen Leistungsverrechnungen (0,7 Mio.). Bringt man von den finanzierungswirksamen Kreditnachträgen die erbrachten Kompensationen von 72,1 Millionen in Abzug, resultiert eine Erhöhung der mit dem Voranschlag bewilligten Ausgaben von 0,2 Prozent, etwas weniger als im Durchschnitt der letzten sieben Jahre (2003-2009: 0,4 %). Die mit dieser Botschaft beantragten Kredite entfallen zur Hälfte (52 %) auf den Transferbereich und betreffen hauptsächlich Aufstockungen für die Leistungen des Bundes an die ALV (36,1 Mio.), für die Ergänzungsleistungen zur IV (23,0 Mio.) sowie zusätzliche Mittel für die Finanzierung der Ausfuhrbeiträge landwirtschaftlicher Verarbeitungsprodukte (15,0 Mio.). Im Eigenbereich

fallen zusätzliche Mittel von insgesamt 31,2 Millionen für das Personal sowie für die Behebung von Naturereignissen (30,0 Mio.) ins Gewicht. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss I über den Nachtrag II zum Voranschlag 2010

29.11.2010	NR	Beginn der Beratung
30.11.2010	NR	Fortsetzung
01.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
06.12.2010	SR	Beginn der Beratung
07.12.2010	SR	Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über eine zusätzliche Entnahme aus dem Infrastrukturfonds für das Jahr 2010

29.11.2010	NR	Beginn der Beratung
30.11.2010	NR	Fortsetzung
01.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
06.12.2010	SR	Beginn der Beratung
07.12.2010	SR	Zustimmung.

Der Nachtrag II zum Voranschlag 2010 wurde von **beiden Kammern** gemäss Entwurf des Bundesrates angenommen.

10.043 Finanzplan 2012-2014

Bericht des Bundesrates vom 18. August 2010 zum Finanzplan 2012-2014

Ausgangslage

Mit dem Budget 2011 unterbreitet der Bundesrat dem Parlament auch den Finanzplan 2012-2014zur Kenntnis. Im Unterschied zum letzten Finanzplan haben sich die wirtschaftlichen Perspektiven deutlich aufgehellt. Die vergangene Rezession war weniger tief und zudem kürzer als erwartet, ausserdem gehen die Konjunkturprognosen nun auch davon aus, dass die Schweizer Volkswirtschaft keine bleibenden Einbussen aus der Krise davon trägt: Es wird im Finanzplan zu Beginn mit einem anhaltenden Aufschwung gerechnet, der die Einbussen wieder wettmachen lässt. Der Bundeshaushalt weist in diesen Jahren in der ordentlichen Finanzierungsrechnung Defizite zwischen 0,3 und 0,6 Milliarden aus. Ein Teil dieser Defizite wird von der Schuldenbremse toleriert. Die verbleibenden strukturellen Fehlbeträge liegen zwischen 0,1 und 0,4 Milliarden und damit deutlich unter denjenigen des alten Finanzplans. Das ist neben der wirtschaftlichen Aufhellung auch massgeblich dem KOP 12/13 zu verdanken, das im Finanzplan eingearbeitet ist und dessen Massnahmen für 2014 grösstenteils weitergezogen wurden. Es entlastet den Haushalt um jährlich 1,6 bis 1,7 Milliarden.
Der finanzpolitische Bereinigungsbedarf ist aber etwas höher als die strukturellen Defizite, weil die mit der Ergänzungsregel zur Schuldenbremse gesetzlich vorgeschriebene Kompensation der für 2011 budgetierten ausserordentlichen Ausgaben die Erwirtschaftung struktureller Überschüsse verlangt. Insgesamt sind Korrekturen in der Grössenordnung von 0,4 bis 0,7 Milliarden nötig, um das Ziel der Schuldenbremsekonformität zu erreichen. Die ordentlichen Einnahmenlegen zwischen 2010 und 2014 um 3,7 Prozent pro Jahr zu, etwas stärker als das nominelle BIP im gleichen Zeitraum (+3,3 %). Der Grund liegt darin, dass sich die Einnahmen des Jahres 2010 besser als noch im Voranschlag erwartet entwickeln. Nicht sichtbar sind verschiedene Sonderfaktoren, die sich im Wesentlichen auf die Jahre 2011 und 2012 konzentrieren. Zu nennen sind die Inkraftsetzung der Reform der Familienbesteuerung sowie der Ausgleich der Folgen der kalten Progression im Jahr 2011 (finanziellen Auswirkungen ab 2012) einerseits und die Erhöhung der Mehrwertsteuer zugunsten der IV im gleichen Jahr anderseits. Insgesamt neutralisieren sich die Sonderfaktoren. Die ordentlichen Ausgabenwachsen mit 3,0 Prozent pro Jahr. Darin berücksichtigt sind auch die Durchlaufposten, welche neu den Anteil der IV an der MWST enthalten. Ohne Durchlaufposten reduziert sich die Zunahme auf 2,4 Prozent, was deutlich unter der Wirtschaftsentwicklung im vergleichbaren Zeitraum liegt. Dies verdeutlicht die Wirkung des KOP 12/13 und der bereits im Voranschlag 2011 umgesetzten Konsolidierungsmassnahmen. Die Gliederung nach

Aufgabengebieten zeigt ein ähnliches Bild wie der Voranschlag: Am stärksten wachsen die Bereiche Beziehungen zum Ausland (6,4 %), Soziale Wohlfahrt (4,6 %), Finanzen und Steuern (4,3 %) sowie Bildung und Forschung (3,0 %). Mit Blick auf die Aufgabenüberprüfung ist der Zeithorizont 2008-2014 relevant. In diesem Zeitraum liegt das Wachstum der Gesamtausgaben mit 3,0 Prozent geringfügig unter dem ursprünglich mit der Aufgabenüberprüfung für 2008-2015 anvisierten Zuwachs von 3,1 Prozent. Auch das vom Bundesrat beschlossene Prioritätenprofil in den grossen Aufgabengebieten wird weitestgehend eingehalten. (Quelle: Voranschlag 2011 / Finanzplan 2012-2014, Rohstoff vom 14. September 2010, Eidgenössisches Finanzdepartement)

Verhandlungen

29.11.2010	NR	Beginn der Beratung
30.11.2010	NR	Fortsetzung
01.12.2010	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
06.12.2010	SR	Beginn der Beratung
07.12.2010	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte nahmen vom Bericht Kenntnis.

10.075 Konsolidierungsprogramm 2012-2013

Botschaft vom 1. September 2010 zum Konsolidierungsprogramm 2012-2013 für den Bundeshaushalt sowie zu Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA (KOP12/13) (BBl 2010 7095)

Ausgangslage

Der Bundesrat hat die Botschaft zum Konsolidierungsprogramm für die Jahre 2012-13 (KOP 12/13) verabschiedet. Es entlastet den Bundeshaushalt um rund 1,6 Milliarden jährlich. Gleichzeitig hat der Bundesrat die Meilensteine für die Umsetzung der Aufgabenüberprüfung festgelegt.
Um den Bundeshaushalt im Gleichgewicht zu halten, hat der Bundesrat am 24. Juni 2010 zusammen mit dem Voranschlag für das Jahr 2011 Konsolidierungsmassnahmen im Umfang von jährlich rund 1,6 Milliarden beschlossen.
Obwohl sich die finanzpolitischen Perspektiven gegenüber dem letztjährigen Finanzplan deutlich aufgehellt haben, würden die Finanzplanjahre ohne Konsolidierungsprogramm strukturelle Defizite in der Grössenordnung von gut 2 Milliarden aufweisen. Das ist im Wesentlichen auf die beschlossenen Steuerreformen (MWST, Entlastungen für Familien mit Kindern, jährlicher Ausgleich der kalten Progression) zurückzuführen. Diese bewirken zwar mittelfristig positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte, schlagen sich aber im Finanzplan mit Einnahmeneinbussen in der Grössenordnung von 1,6 Milliarden pro Jahr nieder. Mit dem Konsolidierungsprogramm werden die Ausgaben der veränderten Einnahmensituation angepasst, wie es die Schuldenbremse verlangt.
Wie die Entlastungsprogramme 2003 und 2004 setzt auch das KOP 12/13 im Wesentlichen auf der Ausgabenseite an. Es besteht aus sechs Massnahmenpaketen und führt zu einer Entlastungswirkung von 1,7 Milliarden (2012) bzw. 1,6 Milliarden (2013).
Auch nach Umsetzung des KOP 12/13 weist der Finanzplan strukturelle Defizite in der Grössenordnung von 100 bis 400 Millionen aus. Das ist vor allem auf den Grundsatzentscheid des Parlaments zurückzuführen, den Anteil der Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen auf 0,5 Prozent zu erhöhen. Hinzu kommt, dass die Ergänzungsregel zur Schuldenbremse verlangt, dass die geplanten ausserordentlichen Ausgaben in Zusammenhang mit der Pensionskasse SBB (1,148 Mrd.) und der erneuten Einmaleinlage in den Infrastrukturfonds (850 Mio.) mit strukturellen Überschüssen kompensiert werden müssen. Entsprechend erhöht sich der Bereinigungsbedarf auf jährlich 400 bis 700 Millionen. An dem heute verabschiedeten Konsolidierungsprogramm sind deshalb keine Abstriche möglich.
Zusammen mit dem KOP 12/13 hat der Bundesrat je eine Ergänzung zum Bundespersonalgesetz sowie zum PUBLICA-Gesetz verabschiedet. Die Ergänzungen sollen die elektronische Führung von Bewerbungs- und Personaldossiers sowie eine risikogerechtere Anlagestrategie für PUBLICA-Vermögen ermöglichen. Verschiedene Massnahmen der Aufgabenüberprüfung bedingen keine oder nur geringfügige Gesetzesänderungen und werden dem Parlament deshalb im Rahmen des KOP 12/13 unterbreitet. Grössere Reformen, unter anderem in den Bereichen Altersversicherung, Verkehr und

Landesverteidigung werden von den zuständigen Departementen in separaten Vorlagen nach individuellem Zeitplan vorangetrieben. Parallel zum KOP 12/13 hat der Bundesrat auch einen Bericht über die Umsetzungsplanung dieser längerfristigen Reformen in die Vernehmlassung gegeben. Vor dem Hintergrund des breiten Spektrums an Stellungnahmen verzichtet der Bundesrat zum heutigen Zeitpunkt auf Änderungen am Reformpaket. Dieses soll nun weiter konkretisiert werden. Dazu hat der Bundesrat für jede der Massnahmen die wichtigsten Meilensteine in einer aktualisierten Umsetzungsplanung zusammengefasst. Zusammen mit den Massnahmen aus dem KOP 12/13 ergeben sich ab 2015 jährliche Haushaltverbesserungen in der Grössenordnung von 2,8 Milliarden. (Quelle: Medienmitteilung des Bundesrates vom 01.09.2010)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über das Konsolidierungsprogramm 2012-2013 (KOPG 12/13)
17.03.2011 SR Nichteintreten
30.05.2011 NR Nichteintreten.

Entwurf 2
Bundesgesetz über Optimierungen bei der Verwaltung von Personaldaten und bei den Anlagen von PUBLICA
17.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
30.05.2011 NR Zustimmung.
17.06.2011 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Aufgrund der neuesten Zahlen zum Bundeshaushalts - statt des zum Zeitpunkt der Schnürung des Konsolidierungsprogrammes erwarteten Defizits von knapp 2 Milliarden Franken wurde nun mit einem Überschuss von 3.6 Milliarden Franken gerechnet - beantragte die Kommission einstimmig dem **Ständerat** nicht auf den Entwurf 1 einzutreten. Der Rat folgte der Empfehlung seiner Kommission.
Ohne Gegenantrag trat er auf den Entwurf 2 des Geschäftes ein und beschloss diesen ohne grössere Debatte einstimmig mit 34 zu 0 Stimmen und ohne Enthaltung.
Der **Nationalrat** folgte den Empfehlungen seiner Kommission und trat nicht auf den Entwurf 1 ein. (Die vorberatende Kommission hatte mit 12 zu 1 Stimmen und bei 10 Enthaltungen Nichteintreten beschlossen.) Auf den Entwurf 2 trat der Rat ohne Gegenantrag ein und beschloss diesen einstimmig mit 181 zu 0 Stimmen.

Ebenso einstimmig wurden die Beschlüsse in der Schlussabstimmung des jeweiligen Rates gefasst.

10.100 Ressourcen- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen 2012-2015

Botschaft vom 24. November 2010 zur Änderung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich und zur Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2012-2015 (BBl 2010 8615)

Ausgangslage

Die Botschaft hat im Wesentlichen die Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2012-2015 zum Gegenstand (Vorlagen B und C). Sie stützt sich auf den seit der Inkraftsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) erstmals erstellten Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs (Wirksamkeitsbericht), der gleichzeitig mit dieser Botschaft unterbreitet wird.
Ebenfalls mit dieser Botschaft wird eine Teilrevision des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 20031 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) beantragt (Vorlage A). Diese beinhaltet die nötigen Regelungen für die rückwirkende Berichtigung fehlerhafter Ausgleichszahlungen und ist ebenfalls ein Ergebnis des ersten Wirksamkeitsberichts.

Inhalt der Vorlage
Mit der Vorlage A wird im FiLaG eine Gesetzeslücke geschlossen. Es werden die Voraussetzungen festgelegt, unter denen fehlerhafte Ausgleichszahlungen rückwirkend berichtigt werden sollen. Dabei soll nur dann eine nachträgliche Korrektur vorgenommen werden, wenn es sich um einen Fehler mit erheblichen finanziellen Konsequenzen für mindestens einen Kanton handelt. Im Interesse der Qualitätssicherung und damit keine negativen Anreize geschaffen werden, wird damit bewusst eine Schwelle gesetzt. Der Bundesrat soll von Amtes wegen entsprechende Fehlerkorrekturen bis spätestens dann vornehmen, wenn das vom Fehler betroffene Bemessungsjahr zum letzten Mal zur Berechnung der Ausgleichszahlungen verwendet wird. Welche Instanz einen Fehler entdeckt (ein Kanton, die Eidg. Steuerverwaltung, die Eidg. Finanzkontrolle oder die Eidg. Finanzverwaltung) ist im Hinblick auf eine nachträgliche Berichtigung unerheblich. Der Bundesrat wird ermächtigt, die Grenze festzulegen, ab der ein Fehler als erheblich einzustufen ist. Dabei orientiert er sich am Ressourcenpotenzial pro Einwohner oder Einwohnerin der Gesamtheit der Kantone. Die "Erheblichkeitsgrenze" ist entsprechend der Veränderung des gesamtschweizerischen Ressourcenpotenzials pro Einwohner oder Einwohnerin anzupassen. Eine rückwirkende Korrektur erfolgt auf den nächstmöglichen Zeitpunkt grundsätzlich voll umfänglich und abschliessend. Mit der Vorlage B, dem Entwurf des Bundesbeschlusses über die Festlegung des Ressourcenausgleichs für die Beitragsperiode 2012-2015, beantragt der Bundesrat die neuen Grundbeiträge des horizontalen und des vertikalen Ressourcenausgleichs. Dabei sollen aufgrund der Erkenntnisse des Wirksamkeitsberichts die Grundbeiträge des horizontalen und des vertikalen Ressourcenausgleichs ausgehend von den Beiträgen für das Jahr 2011 nach dem Verfahren festgelegt werden, das gemäss Finanzausgleichsgesetz für die Zwischenjahre einer Beitragsperiode angewandt wird. Somit sollen der horizontale Ressourcenausgleich gemäss dem Wachstum des Ressourcenpotenzials der ressourcenstarken Kantone und der vertikale Ressourcenausgleich gemäss dem Wachstum des Ressourcenpotenzials sämtlicher Kantone fortgeschrieben werden. Weil die definitiven Daten zur Berechnung des Ressourcenpotenzials 2012 erst im Herbst 2011 zur Verfügung stehen werden, soll der Bundesrat ermächtigt werden, die definitiven Grundbeiträge für die Periode 2012-2015 beim Vorliegen der Datenbasis zum Referenzjahr 2012, d.h. im Herbst 2011, festzulegen. Um der Haushaltsneutralität zwischen Bund und Kantonen beim Übergang zur NFA im Jahre 2008 Rechnung zu tragen, wird der auf diese Weise fortgeschriebene Grundbeitrag des vertikalen Ressourcenausgleichs auf das Jahr 2012 hin aufgestockt. Der gesamte Aufstockungsbetrag beläuft sich auf 112 Millionen Franken. Der Betrag von 112 Millionen entspricht der nachträglich festgestellten Abweichung von der Haushaltsneutralität in der Höhe von jährlich 100 Millionen zuzüglich einer dauernden Verzinsung der 2008-2011 den Kantonen entgangenen 400 Millionen. Bei einer anteilmässigen Aufteilung auf die drei vertikalen Ausgleichsgefässe (vertikaler Ressourcenausgleich, geografisch-topografischer und soziodemografischer Lastenausgleich) wird der vertikale Ressourcenausgleich um 81,2 Millionen Franken aufgestockt.
Mit der Vorlage C schliesslich, dem Entwurf des Bundesbeschlusses über die Festlegung des Lastenausgleichs für die Beitragsperiode 2012-2015, beantragt der Bundesrat die neuen Grundbeiträge des geografisch-topografischen und des soziodemografischen Lastenausgleichs. Analog zum Ressourcenausgleich kommt der Bundesrat aufgrund des Wirksamkeitsberichts zum Schluss, dass auch die Grundbeiträge des Lastenausgleichs ausgehend von Beiträgen für das Jahr 2011 nach dem Verfahren festgelegt werden sollen, das gemäss Finanzausgleichsgesetz für die Zwischenjahre einer Beitragsperiode angewandt wird. Somit sollen die Grundbeiträge an die Teuerung angepasst werden. Auch hierbei soll der Bundesrat ermächtigt werden, die definitiven Grundbeiträge für die Periode 2012-15 beim Vorliegen der Datenbasis zum Referenzjahr 2012, d.h. im Herbst 2011, festzulegen. Was die Aufteilung der Mittel auf den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich betrifft, beantragt der Bundesrat für die Beitragsperiode 2012-2015 ein unverändertes Verhältnis von 50 zu 50 Prozent, also eine betragsmässig identische Dotierung.
Die anteilmässigen Aufstockungsbeträge auf das Jahr 2012 hin zu Gunsten des geografisch-topografischen und des soziodemografischen Lastenausgleichs zur Respektierung der Haushaltsneutralität 2008 belaufen sich auf je 15,4 Millionen Franken. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

16.03.2011	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.06.2011	SR	Beginn der Diskussion
14.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcenausgleichs für die Beitragsperiode 2012-2015

16.03.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2011	SR	Beginn der Diskussion
14.06.2011	SR	Abweichend.
15.06.2011	NR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge des Lastenausgleichs für die Beitragsperiode 2012-2015

16.03.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2011	SR	Beginn der Diskussion
14.06.2011	SR	Abweichend.
15.06.2011	NR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen. Ein erster Minderheitsantrag wollte in Artikel 2 einen neuen Absatz g einfügen. Als neues Ziel des Finanzausgleichs sollte der Finanzausgleich demnach zu einem Mindeststandard der kantonalen Leistungen beitragen. Und in Artikel 6, welcher die Verteilung der Mittel des Ressourcenausgleichs regelt, sollte der Bund die Kantone verpflichten, die gemeinsam erarbeiteten Leistungsstandards, zu erfüllen. Die Minderheitsanträge kamen zusammen zur Abstimmung und wurden mit 124 zu 46 Stimmen abgelehnt. Die sozialdemokratische Fraktion hatte praktisch geschlossen, die grüne Fraktion grossmehrheitlich dafür gestimmt. Zu Artikel 3 Absatz 3 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich lagen ein Minderheits- und ein Einzelantrag auf. Die linksgrüne Minderheit wollte den Bundesrat verpflichten, einen angemessenen Zuschlag auf den Einkommen von natürlichen Personen festzulegen, die nach dem Aufwand besteuert werden. Der Einzelantrag forderte, dass die Einkommen zur Berechnung des Ressourcenindexes kaufkraftbereinigt festgelegt würden. Beide Anträge fanden keine Mehrheit im Rat. Linksgrün hatte den Minderheitsantrag unterstützt, alle anderen Fraktionen waren geschlossen der Kommissionsmehrheit gefolgt. Der Einzelantrag wurde mit 153 zu 4 Stimmen klar abgelehnt.
Zu Artikel 6 waren 2 Minderheitsanträge und ein Einzelantrag eingereicht worden. Artikel 6 regelt die Verteilung der Mittel des Ressourcenausgleichs. Über den ersten, von sozialdemokratischer Seite eingereichten Minderheitsantrag hatte der Rat bereits beschlossen (siehe oben, Detailberatung Artikel 2). Der zweite, fraktionsübergreifende Minderheitsantrag wollte neu die Absätze 4 und 5 einführen. Über einen Mechanismus, welcher auf der effektiven Steuerausschöpfung des einzelnen Kantons im Verhältnis zur durchschnittlichen Steuerausschöpfung aller Kantone beruhte, sollte verhindert werden, dass Kantone, die Ausgleichszahlungen erhalten, diese Zahlungen einsetzten, um ihre Steuern zu senken. Ähnliches wollte der Einzelantrag. Anders aber als der zweite Minderheitsantrag wollte der Einzelantrag, dass der Betrag, um den die Ausgleichskürzungen gekürzt worden wäre, nicht von den Zahlungen der Geberkantonen abgezogen worden wäre, sondern dass dieser den ressourcenschwachen Kantonen zugutegekommen wäre. Die zweite Minderheit und der Einzelantrag wurden gegeneinander ausgemehrt. Mit 90 zu 42 Stimmen folgte der Rat der zweiten Minderheit. Einzig die sozialdemokratische Fraktion hatte sich geschlossen für den Einzelantrag ausgesprochen. Die Minderheit unterlag dann ihrerseits der

Kommissionsmehrheit mit 97 zu 58 Stimmen. Wobei sich insbesondere das Abstimmungsverhalten der sozialdemokratischen Fraktion und der Fraktion der schweizerischen Volkspartei als sehr gespalten erwies. Zu Artikel 18 Absatz 2 war ein linksgrüner Minderheitsantrag eingereicht worden, der verlangte, dass der bereits im Gesetz verankerte periodische Wirksamkeitsbericht auf die Ebene der Städte und Gemeinden auszudehnen sei. Der Rat folgte seiner Kommission und verwarf den Minderheitsantrag mit 97 zu 63 Stimmen. Der Rat folgte auch in Artikel 19 seiner Kommissionsmehrheit und verwarf die die eigegangenen zwei Minderheitsanträge sowie den Einzelantrag relativ deutlich. In der Gesamtabstimmung wurde Entwurf 1 mit 135 zu 20 Stimmen gemäss Entwurf des Bundesrates beschlossen.
Der Rat ging zur Detailberatung des Bundesbeschlusses über die Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcenausgleichs für die Beitragsperiode 2012-2015 über. Zur Kompensation der Abweichung von der Haushaltsneutralität stellt der Bund den Kantonen zusätzlich 112 Millionen Franken pro Jahr (samt Verzinsung) zur Verfügung. Der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit beantragten diesen Betrag entlang des gewohnten Mechanismus zu verteilen. Es sollten also 81,2 Millionen Franken in den Ressourcenausgleich, und je 15,4 Millionen jeweils in den topografischen und in den soziodemografischen Ausgleich fliessen. Eine fraktionsübergreifende Kommissionsminderheit I schlug vor, den gesamten Betrag für den soziodemografischen Ausgleich zu reservieren. Die zweite, rechtsbürgerliche Minderheit wollte diese gar nicht verteilen. Minderheitsantrag I setzte sich zunächst mit 87 gegen 73 Stimmen gegen die Kommissionsmehrheit durch. Praktisch alle Fraktionen wiesen ein gespaltenes Abstimmungsverhalten aus. Mit 133 zu 31 Stimmen setzte sich die Kommissionsminderheit I auch gegen die Kommissionsminderheit II durch. Mit 138 zu 18 Stimmen wurde der Entwurf 2 in der Gesamtabstimmung angenommen.
In Entwurf 3 - in diesem wurden die Beträge für die beiden Lastenausgleiche festgelegt - setzten sich, wie es nach den Beschlüssen zu Entwurf 2 zu erwarten gewesen war, zwei Minderheitsanträge durch, welche den geografisch-topografischen Ausgleich um 15,4 Millionen Franken kürzten und den soziodemografischen Ausgleich um 96,6 Millionen Franken aufstockten. "Die Fronten liefen", wie es die NZZ schrieb, "für einmal weniger zwischen den Parteien als entlang des Stadt-Land-Grabens." Der Rat nahm den Entwurf in der Gesamtabstimmung mit 148 zu 12 Stimmen an.
Der **Ständerat** trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein. In der Detailberatung wurden alle Minderheitsanträge zu Entwurf 1, die das Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) hätten verändern wollen, abgelehnt. Der Rat folgte stets den Empfehlungen seiner Kommission. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf 1 mit 36 Stimmen und einer Gegenstimme bei vier Enthaltungen angenommen.
Für den Entwurf 2 beantragte die Kommission Zustimmung zum Vorschlag des Bundesrates, eine Kommissionsminderheit hingegen die Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Der Rat entschied sich mit 28 zu 14 Stimmen für die Kommission und schuf damit eine Differenz zum Nationalrat. In seinen restlichen Beschlüssen zu Entwurf 2 folgte der Rat den Beschlüssen des Nationalrates. Mit 33 zu 0 Stimmen genehmigte er in der Gesamtabstimmung den Entwurf 2 zum Ressourcenausgleich.
Auch was den dritten Entwurf des Geschäftes anbelangte, folgte der Rat den Beschlüssen seiner Kommission, die dem Vorschlag des Bundesrates und nicht den Beschlüssen des Nationalrates gefolgt waren. Der Rat schuf so Differenzen zum Nationalrat in den Entwürfen 2 und 3. Einstimmig genehmigte er den Entwurf 3 in der Gesamtabstimmung.
Das Geschäft ging damit zurück in den **Nationalrat**, wo die Differenzen in den Entwürfen 1 und 2 bereinigt werden mussten. Die Kommission beantragte seinem Rat, den Beschlüssen des Ständerates zu folgen. Es wurden keine Gegenanträge eingereicht, sodass die Differenzen ohne grössere Debatte bereinigt werden konnten.
In der Schlussabstimmung des Nationalrates wurden alle drei Entwürfe mit klaren Mehrheiten angenommen (Entwurf 1 mit 150 zu 26 Stimmen, Entwurf 2 mit 130 zu 43 Stimmen und Entwurf 3 mit 132 zu 44 Stimmen). Auch der Ständerat stimmte in seiner Schlussabstimmung klar für die drei Entwürfe. Entwurf 1 wurde mit 33 zu 3, Entwurf 2 mit 32 zu 2 und Entwurf 3 mit 33 zu 3 Stimmen angenommen.

11.007 Voranschlag 2011. Nachtrag I

Botschaft vom 30. März 2011 über den Nachtrag I zum Voranschlag für 2011 (BBl 2011 3787)

Ausgangslage

Mit dem Nachtrag I zum Voranschlag 2011 ersuchen wir Sie um Ihre Zustimmung zu 18 Kreditnachträgen im Umfang von 216,7 Millionen.
Betragsmässig entfallen die Nachtragskredite zu zwei Dritteln auf Aufwandkredite und zu einem Drittel auf Investitionskredite. Die beantragten Nachtragskredite sind mehrheitlich finanzierungswirksam (145,7 Mio.). Beim verbleibenden Betrag (71,0 Mio.) handelt es sich einerseits um die Wertberichtigung von Investitionsbeiträgen sowie die Abschreibung von immateriellen Anlagen im Umfang von insgesamt 70,5 Millionen und anderseits um die Aufstockung der internen Leistungsverrechnung (0,5 Mio.). Bringt man von den finanzierungswirksamen Kreditnachträgen die erbrachten Kompensationen von 15,3 Millionen in Abzug, resultiert eine Erhöhung der mit dem Voranschlag bewilligten Ausgaben um 0,2 Prozent, was über dem Durchschnitt der letzten sieben Jahre liegt (2004-2010: 0,1 %). Dies ist auf die Aufstockung der Mittel für die Eisenbahninfrastruktur zurückzuführen: Der entsprechende Beschluss wurde vom Parlament noch im letzten Jahr gefällt (17.12.2010), im Voranschlag allerdings nicht berücksichtigt.
Die mit dieser Botschaft beantragten Kredite entfallen mehrheitlich auf den Transferbereich. Neben den Aufstockungen für die Finanzierung der Massnahmen zur Abfederung der Frankenstärke (22 Mio.) und der Beiträge an europäische Forschungsorganisationen (17,3 Mio.) fällt hauptsächlich der Mehrbedarf für die Substanzerhaltung der SBB-Infrastruktur (70,0 Mio.) ins Gewicht. Da es sich bei letzterem um Investitionsbeiträge handelt, muss der Betrag vollumfänglich wertberichtigt werden. Die wichtigsten Aufstockungen im Eigenbereich betreffen die Finanzierung der Lohnmassnahmen für das Bundespersonal (20,0 Mio.).
Auf den vom Parlament gekürzten Krediten wurden keine Nachtragskredite anbegehrt.
Mit dem ersten Nachtrag zum Voranschlag 2011 hat die Finanzdelegation einen Vorschuss in der Höhe von einer Million bewilligt. Es handelt sich um den dringlichen Teil von Aufwendungen für die Betriebsaufnahme des Bundespatentgerichts (2,1 Mio.). Somit beträgt der Anteil der bevorschussten Kredite am gesamten Nachtrag I nur 0,5 Prozent (2004-2010: 13,8 %).
Mit dem ersten Nachtrag zum Voranschlag 2011 wird die Aufstockung eines Verpflichtungskredits (Zusatzkredit) um 33,6 Millionen sowie die Erhöhung eines Zahlungsrahmens im Umfang von 12,0 Millionen beantragt.
Mit separatem Bundesbeschluss unterbreiten wir Ihnen eine Aufstockung der Voranschlagskredite innerhalb der Sonderrechnung des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte um 1,8 Millionen.
Mit dieser Botschaft informieren wir Sie ferner über die beschlossenen Kreditübertragungen im Voranschlag der Eidgenossenschaft im Umfang von 98,4 Millionen aus Voranschlagskrediten, die im Jahr 2010 nicht vollständig beansprucht wurden.
Die eidgenössischen Räte haben den Voranschlag 2011 mit einem strukturellen Überschuss von 166 Millionen verabschiedet, d.h. der zulässige Höchstbetrag der Gesamtausgaben gemäss Schuldenbremse wurde entsprechend unterschritten. Mit den in dieser Botschaft unterbreiteten Netto-Aufstockungen finanzierungswirksamer Kreditanteile (Nachträge, Kreditübertragungen abzgl. Kompensationen) von 221,7 Millionen wird dieser Spielraum überschritten. Allerdings ist beim Budgetvollzug erfahrungsgemäss mit Kreditresten zu rechnen, zudem werden die Einnahmen im Lichte des überraschend guten Ergebnisses 2010 wahrscheinlich höher ausfallen als budgetiert. Die Vorgaben der Schuldenbremse dürften deshalb aus heutiger Sicht trotzdem eingehalten werden können. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über den Nachtrag I zum Voranschlag 2011
09.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss II über zusätzliche Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2011
09.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 1 und 2 wurden vom **Ständerat** je einstimmig mit 38 zu 0 Stimmen angenommen. Im **Nationalrat** wurde der erste Entwurf mit 149 zu 2 Stimmen, der zweite mit 149 zu 3 Stimmen gutgeheissen.

11.048 Abfederung der Frankenstärke, Voranschlag 2011. Nachtrag IIa

Botschaft vom 31. August 2011 über die Massnahmen der Abfederung der Frankenstärke; Nachtrag IIa zum Voranschlag 2011 (BBl 2011 6749)

Ausgangslage

Mit der Botschaft unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten ein befristetes Bundesgesetz über Massnahmen zur Abfederung der Frankenstärke und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sowie zum Bundesbeschluss über den Nachtrag IIa zum Voranschlag 2011 zur Genehmigung. Der hohe Aussenwert des Frankens vermindert die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft gegenüber ausländischen Konkurrenten erheblich. Gleichzeitig trüben sich die Aussichten auf der Ebene der Weltwirtschaft ein. Zwar befindet sich die Binnenkonjunktur gegenwärtig noch in einer robusten Verfassung, aber es verdichten sich die Anzeichen, dass einzelne Sektoren ausserordentlich stark von der Frankenstärke betroffen sind. Deshalb beantragt der Bundesrat einerseits Massnahmen zur kurzfristigen Unterstützung der Wirtschaft und andererseits solche zur Verbesserung der Rahmenbedingungen in verschiedenen Bereichen. Diese Ziele sollen durch zwei Massnahmenpakete erreicht werden. Ein erstes Paket (Massnahmenpaket 2011) umfasst die Äufnung der Arbeitslosenversicherung sowie kurzfristige Massnahmen zur Abfederung der Frankenstärke und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Diese Massnahmen lassen sich noch 2011 umsetzen. Sie werden dem Parlament mit der vorliegenden Botschaft in Form von zwei Beschlüssen unterbreitet: Die zur Umsetzung nötigen Gesetzesanpassungen sollen in dem als Mantelerlass ausgestalteten befristeten Bundesgesetz über Massnahmen zur Abfederung der Frankenstärke und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit vorgenommen werden (Ziff. 3). Ihre Finanzierung erfolgt mit einem Bundesbeschluss über einen vorgezogenen Nachtrag IIa zum Voranschlag 2011 (Ziff. 4). Ein zweites Paket (Massnahmenpaket 2012) im Umfang von maximal 1 Milliarde Franken wird dem Parlament in Form einer Nachmeldung zum Voranschlag 2012 separat unterbreitet (bzw. in den Legislaturfinanzplan 2013-2015 aufgenommen). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über Massnahmen zur Abfederung der Frankenstärke und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit

14.09.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
20.09.2011	NR	Beginn der Diskussion
21.09.2011	NR	Zustimmung.
27.09.2011	SR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
28.09.2011	NR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
30.09.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.10.2011	NR	Bundesblatt 2011 7509; Amtliche Sammlung des Bundesrechts 2011 4497

Entwurf 2
Bundesbeschluss über den Nachtrag IIa zum Voranschlag 2011

14.09.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
20.09.2011	NR	Beginn der Diskussion
21.09.2011	NR	Zustimmung.

Der Ständerat beschloss ohne Gegenantrag, auf die Vorlage einzutreten. Bereits in der Eintretensdebatte zeichnete sich ab, dass das Gros der Räte der Kleinen Kammer die Vorschläge des Bundesrates unterstützte. Nur von rechtskonservativer Seite wurde Kritik an den Massnahmen geäussert. In Ziffer 3 schlug der Bundesrat vor, die Beteiligung des Bundes an der Arbeitslosenversicherung im Jahre 2011 um 500 Millionen Franken zu erhöhen. Die Kommissionsmehrheit empfahl seinem Rat diese Massnahme zur Annahme. Eine bürgerliche Minderheit verlangte die Streichung. Man würde diese Mittel wohl erst im 2013

brauchen, weshalb es keinen Sinn mache, dass man die Gelder bereits heute aus der Rechnung 2011 sprechen würde. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf hielt dem entgegen, dass es besser sei, jetzt, da man es sich noch leisten könne, zu handeln, als zu einem späteren Zeitpunkt, in dem die wirtschaftliche und finanzielle Situation nicht mehr so gut sei. Mit 28 zu 10 Stimmen folgte der Rat seiner Kommission und den Argumenten der Bundesrätin.
Drei Minderheitsanträge waren den Mehrwertsteuersätzen bestimmt. Minderheit I wollte den Normalsatz von 8 auf 7.5% reduzieren. Minderheit II wollte in Artikel 25 Absatz 2 neu den Buchstaben e einführen, worin auch gastgewerbliche Leistungen - sofern es sich nicht um Tabakwaren und alkoholische Getränke handelte - dem reduzierten Satz von 2.5% zu unterstellen seien. Minderheit III forderte die Senkung des Sondersatzes auf Beherbergungsleistungen von 3.8% auf 2.5% und zwar für die Geltungsdauer des Bundesgesetzes über die Frankenstärke und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Die drei Minderheiten wurden klar abgelehnt.
Eine linke Kommissionsminderheit stellte Antrag, einen Fonds für den Werkplatz einzuführen. Dieser "Krisenfonds" so die Sprecherin der Minderheit, "solle Soforthilfe für die exportorientierte Industrie, das Gewerbe und die Hotellerie geben". Dem wurde entgegnet, dass es nicht der richtige Weg sei, "jetzt Mittel aus der Rechnung herauszunehmen und in einen Fonds zu geben und dann eigentlich die gleichen Aufwände zu finanzieren, wie wir das über das ordentliche Budget auch machen". Der Rat lehnte auch diesen Minderheitsantrag mit 31 zu 10 Stimmen ab. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat dem Entwurf 1 mit 31 zu 9 Stimmen bei einer Enthaltung zu.
Da es sich bei Entwurf 2 des Geschäfts um einen Bundesbeschluss über einen Nachtrag zum Voranschlag 2011 handelte, war Eintreten gemäss Art. 74 Abs. 3 des Parlamentsgesetzes obligatorisch. Alle Minderheitsanträge wurde klar verworfen und in der Gesamtabstimmung nahm der Rat Entwurf 2 mit 26 zu 6 Stimmen und 2 Enthaltungen an.
Der **Nationalrat** hatte während der Eintretensdebatte über zwei Minderheitsanträge zu beschliessen. Eine Minderheit verlangte Nichteintreten, da die Politik - so ihr Vertreter - kurzfristig nichts gegen die Frankenstärke könne. Die andere Minderheit wollte das Geschäft an den Bundesrat zurückweisen und ihn stattdessen beauftragen, eine dringliche Änderung des Mehrwertsteuergesetzes vorzulegen. Das Gesetz sollte so modifiziert werden, dass der Satz für die Abgabe von Nahrungsmitteln im Rahmen von gastgewerblichen Leistungen und Beherbergungsleistungen auf 2.5% und der Normalsatz auf 7.5% gesenkt würde. Beide Senkungen sollten bis Ende 2012 befristet werden. Der Rat lehnte beide Anträge ab. Er trat mit 118 zu 61 Stimmen auf die Vorlage ein und verwarf den Rückweisungsantrag mit 126 zu 57 Stimmen. Nur die SVP-Fraktion hatte beiden Anträgen zugestimmt. Der Rat ging zur Detailberatung über.
In Ziffer 1 des Entwurfes wurde Forscherinnen und Forschern, die im Ausland tätig waren und vom Wechselkursrisiko betroffen waren, die Möglichkeit eingeräumt, eine Abfederung der Wechselkursverluste zu erhalten. Eine rechtsbürgerliche Minderheit beantragte die Streichung, die vom Rat mit 102 zu 57 Stimmen abgelehnt wurde. Die Kommissionsmehrheit verlangte, Ziffer 2 zu streichen. Der Ständerat war dem Bundesrat gefolgt und hatte Ziffer 2 beschlossen. Eine Minderheit, zusammengesetzt aus Mitglieder der CEg- und der sozialdemokratischen Fraktion, beantragte Zustimmung zum Beschluss des Ständerates. Konkret ging es um zwei Massnahmen: um die Unterstützung des alpenquerenden Güterverkehrs, welcher seine Einnahmen meist in Euro generiert, die Betriebskosten jedoch in Schweizerfranken verbucht; und um die Unterstützung des Regionalverkehrs, der stark touristisch ausgerichtet sei. Der Kommissionssprecher warnte den Rat davor, dem Antrag der Minderheit zu folgen, denn bei der Frankenstärke gäbe es Gewinner und Verlierer und dies nicht nur - wie hier verhandelt - im Bereich des öffentlichen Verkehrs, sondern auch bei privaten Anbietern. Die Minderheitsanträge führten folglich zu Wettbewerbsverzerrungen, so der Sprecher. Der Rat folgte mit 95 zu 75 Stimmen seiner Minderheit. Nur die SVP-Fraktion hatte fast geschlossen für die Mehrheit votiert. Die RL-Fraktion hatte grossmehrheitlich die Mehrheit unterstützt. Alle anderen Fraktionen stimmten praktisch geschlossen für die Minderheit. (Die konkreten Unterstützungsmassnahmen im alpenquerenden Güterverkehr und im Regionalverkehr wurden im Rahmen des Nachtrags IIa beschlossen. Sie wurden mit dem gleichen politischen Kräfteverhältnis angenommen.)
In Ziffer 3 des Mantelerlasses standen die vom Bundesrat vorgeschlagenen und vom Ständerat beschlossenen Massnahmen im Arbeitslosenversicherungsgesetz zur Diskussion. Die Kommissionsmehrheit hatte die Zustimmung zum Beschluss des Erstrates beantragt. Eine erste Minderheit beantragte die Erhöhung der Bezugsdauer auf 24 Monate; eine zweite Minderheit die Streichung der Ziffer. Beide Minderheiten wurden vom Rat abgelehnt.

Eine links-grüne Minderheit wollte unter Ziffer 4 von Entwurf 1 Artikel 323b Abs. 1 des Obligationenrechts so verändern, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Schweiz stets in Schweizerfranken entlohnt werden müssen. Bundesrat Johann N. Schneider-Ammann wies daraufhin, dass es blosse einige wenige Ausnahmefälle seien - vor allem in Grenzregionen -, wo vorübergehend der Lohn nicht in Schweizerfranken ausbezahlt würde. Der Rat entschied sich mit 122 zu 60 Stimmen für seine Mehrheit. Links-grün hatte die Minderheit geschlossen unterstützt.
Im Folgenden hatte der Rat über einen Minderheitsantrag zu befinden, der das Kartellgesetz revidieren wollte, da Währungsgewinne in der Höhe von ca. 20 bis 25 Milliarden Franken - nach Schätzungen des ehemaligen Preisüberwachers - bei Importeuren, Verteilern und ausländischen Lieferanten versickern, so die Vertreterin der Minderheit. Bundesrat Johann N. Schneider-Ammann teilte die Stossrichtung des Minderheitsantrages und versprach noch in diesem Jahr eine Botschaft, welche eine ordentliche Kartellgesetzesrevision aufgleisen sollte. Und aus diesen Gründen bat er den Rat, nicht der Minderheit zu folgen, was dieser auch tat: Mit 110 zu 59 Stimmen lehnte er den Minderheitsantrag ab; Links-grün hatte ihn unterstützt.
Unter Ziffer 6 debattierte der Nationalrat über Minderheitsanträge, die allesamt die Sätze der Mehrwertsteuer (Normalsatz, reduzierter Satz und Sondersatz auf Beherbergungsleistungen) reduzieren wollte. "Wenn (...) Geld schon ausgeschüttet wird, dann soll das nicht mit der Giesskanne geschehen und in irgendwelchen Gefässen landen, sondern es soll den Bürgerinnen und Bürgern zurückgegeben werden", so der Vertreter der Minderheit. In den Abstimmungen stimmte nur die SVP-Fraktion für die Reduktion des Normalsatzes auf 7.5%. In der zweiten Abstimmung, die den reduzierten Satz von 2.5% auch für Nahrungsmittel, die im Rahmen von gastgewerblichen Leistungen abgegeben werden, einführen wollte, stimmte die BD-Fraktion geschlossen und die CEg-Fraktion grossmehrheitlich für den Minderheitsantrag. Dieses politische Kräfteverhältnis setzte sich in den folgenden Abstimmungen zur Mehrwertsteuer fort, was zur Folge hatte, dass sich die Mehrheit stets, wenn aber auch knapp durchsetzte.
Eine links-grüne Minderheit beantragte, die in Art. 15b Abs. 4 des Energiegesetzes geregelte finanzielle Obergrenze bei der kostendeckenden Einspeisevergütung für Strom aus erneuerbaren Energien zu streichen. Die Antragssteller sahen darin die Möglichkeit einer Umrüstung und Modernisierung der schweizerischen Exportwirtschaft. Der Rat folgte jedoch mit 110 zu 56 Stimmen seiner Kommission und verwarf den Minderheitsantrag, der von links-grün geschlossen unterstützt worden war.
Unter Ziffer 8 beantragte eine links-grüne Minderheit eine Verschärfung des Preisüberwachergesetzes. Auch dieser Antrag erzielte keine Mehrheit im Rat; er wurde mit 119 zu 57 Stimmen abgelehnt und nur von der sozialdemokratischen und der grünen Fraktion unterstützt.
In Ziffer 9 wollte eine linke Minderheit das Bankengesetz verändern. Neu sollte dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, den Banken vorübergehend Vorschriften über das Zinsgeschäft zu machen. Auch dieser Minderheitsantrag wurde mit 110 zu 57 Stimmen abgelehnt und nur durch Links-grün unterstützt.
Das von linker Ratsseite neu konzipierte Bundesgesetz über den Fonds zum Erhalt der exportabhängigen Arbeitsplätze des Werkplatzes Schweiz, das bereits im Ständerat verhandelt und abgelehnt worden war, fand auch im Nationalrat keine Mehrheit. Mit 100 zu 41 Stimmen folgte der Rat seiner Mehrheit. In der darauffolgenden Gesamtabstimmung wurde der Entwurf 1 mit 102 zu 48 Stimmen angenommen. Nur die SVP-Fraktion hatte geschlossen gegen diesen gestimmt. Nach knapper Detailberatung über Entwurf 2 - Eintreten war obligatorisch (siehe oben) - nahm der Nationalrat auch diesen mit 110 zu 43 Stimmen an. Auch dieser Beschluss wurde von der SVP-Fraktion abgelehnt.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 33 zu 7 Stimmen bei 4 Enthaltungen und im Nationalrat mit 125 zu 61 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen.

Doppelbesteuerungsabkommen

07.068 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Südafrika

Botschaft vom 5. September 2007 über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Südafrika (BBl 2007 6589)

Ausgangslage

Am 8. Mai 2007 wurde mit Südafrika ein neues Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen unterzeichnet. Die südafrikanischen Behörden haben wiederholt beantragt, das seit dem 3. Juli 1967 geltende Abkommen (SR 0.672.911.81) zu revidieren. Anlässlich der technischen Gespräche, die in Bern im 2004 durchgeführt wurden, wurde festgehalten, dass es angebracht ist, das im 1967 abgeschlossene Abkommen zu revidieren, da es insbesondere in formeller Hinsicht veraltet ist, und es an die politischen Entwicklungen beider Länder anzupassen. Das neue Abkommen enthält Bestimmungen, die für die Zukunft einen dauerhaften Schutz gegen die Doppelbesteuerung enthalten und wichtige Vorteile zu Gunsten der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen bringen; sie tragen zur Aufrechterhaltung und Förderung von Direktinvestitionen bei. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Abkommens begrüsst. ((Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens mit Südafrika

03.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
24.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der Ständerat nahm den Bundesbeschluss in der Schlussabstimmung mit 43 zu 0 Stimmen an, der Nationalrat mit 191 zu 0.

08.075 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Chile

Botschaft vom 29. Oktober 2008 über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Chile (BBl 2008 8857)

Ausgangslage

Wegen der unterschiedlichen Auffassungen Chiles und der Schweiz über die Ausgestaltung eines solchen Abkommens erwiesen sich diese Verhandlungen eher schwierig. Dennoch gelang es, die Verhandlungen nach drei Runden am 26. April 2007 mit der Paraphierung eines Entwurfs für ein Einkommens- und Vermögenssteuerabkommen abzuschliessen. Es ist darauf hinzuweisen, dass gestützt auf den Bundesbeschluss vom 1. Oktober 1952, der den Bundesrat ermächtigt, Gegenrechtserklärungen betreffend die Besteuerung von Unternehmen der Seeschifffahrt, der Binnenschifffahrt und der Luftfahrt auszutauschen (SR 672.1), am 1. Juni 2007 ein Abkommen über eine rückwirkend ab 1. Januar 2006 gültige gegenseitige Steuerbefreiung von Unternehmen der Luftfahrt unterzeichnet worden ist. Weil die Bestimmungen dieses Abkommens formell und materiell in das vorliegende Doppelbesteuerungsabkommen übernommen wurden, wird jenes Abkommen mit dem Inkrafttreten des Doppelbesteuerungsabkommens aufgehoben. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftsverbände haben dieses mit Chile ausgehandelte Einkommens- und Vermögenssteuerabkommen gutgeheissen. Es wurde am 2. April 2008 in Santiago unterzeichnet.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens mit Chile

10.03.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

23.09.2009 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** beschloss Eintreten ohne Gegenantrag und nahm den Entwurf in der Gesamtabstimmung einstimmig mit 31 gegen 0 Stimmen bei einer Enthaltung an.
Der **Nationalrat** trat auf die Vorlage ein und verwarf mit 121 zu 63 Stimmen den Antrag der Minderheit, den Entwurf an den Bundesrat mit dem Auftrag zurückzuweisen, "die Amts- und Rechtshilfe in Steuersachen gemäss dem Bundesratsbeschluss vom 13. März 2009 zu Artikel 26 des OECD-Musterabkommens zu regeln". Links-grün hatte geschlossen für den Minderheitsantrag gestimmt.
In der Detailberatung musste der Rat über einen Minderheitsantrag befinden, welcher das Abkommen dem fakultativen Staatsvertragsreferendum unterstellen wollte. Der Kommissionssprecher wies darauf hin, dass es wenig Sinn mache, ein Doppelbesteuerungsabkommen, das noch nicht den OECD-Standard im Bereich der Amtshilfe beinhaltet, dem fakultativen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen. Mit 16 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen empfahl die Kommission den Minderheitsantrag abzulehnen und dem Ständerat zu folgen. Mit 82 zu 54 Stimmen folgte der Rat der Empfehlung seiner Kommission. Einzig die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hatte geschlossen für den Minderheitsantrag gestimmt. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 159 zu 1 Stimme praktisch einstimmig angenommen.

09.012 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Bangladesch

Botschaft vom 28. Januar 2009 über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit der Volksrepublik Bangladesch (BBl 2009 1071)

Ausgangslage

Am 10. Dezember 2007 wurde mit Bangladesch ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen unterzeichnet. Dieses Abkommen enthält Normen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und bietet damit der Schweiz und der schweizerischen Wirtschaft bedeutende Vorteile hinsichtlich der Entwicklung des bilateralen Wirtschaftsbeziehungen; es wird dazu beitragen, schweizerische Direktinvestitionen zu erhalten und auszubauen. Das Abkommen folgt im Wesentlichen dem Musterabkommen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der schweizerischen Abkommenspraxis. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Abkommens begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens mit der Volksrepublik Bangladesch
27.05.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
23.09.2009 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** trat ohne Gegenantrag auf den Entwurf ein. Ein Minderheitsantrag, der die Rückweisung und den Auftrag an den Bundesrat beinhaltete, zu prüfen, ob Artikel 26 des Musterabkommens der OECD in das Doppelbesteuerungsabkommen aufzunehmen sei, wurde zurückgezogen. Mit 29 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen wurde der Entwurf einstimmig angenommen.
Der **Nationalrat** trat auf die Vorlage ein und verwarf mit 125 zu 59 Stimmen den Antrag der Minderheit, den Entwurf an den Bundesrat mit dem Auftrag zurückzuweisen, "die Amts- und Rechtshilfe in Steuersachen gemäss dem Bundesratsbeschluss vom 13. März 2009 zu Artikel 26 des OECD-Musterabkommens zu regeln". Links-grün hatte geschlossen für den Minderheitsantrag gestimmt. Mit 119 zu 32 Stimmen nahm er den Entwurf in der Gesamtabstimmung an.

09.026 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich

Botschaft vom 6. März 2009 über die Genehmigung eines Zusatzabkommens zum Doppelbesteuerungsabkommen mit Frankreich (BBl 2009 1631) Zusatzbotschaft vom 27. November 2009 zur Botschaft vom 6. März 2009 über die Genehmigung eines neuen Zusatzabkommens zum Doppelbesteuerungsabkommen mit Frankreich (BBl 2010 1541)

Ausgangslage

Am 12. Januar 2009 wurde ein Zusatzabkommen zum Abkommen vom 9. September 1966 zwischen der Schweiz und Frankreich zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen unterzeichnet.
Seit der letzten Revision dieses Abkommens im Jahr 1997 hat die Schweiz sowohl auf bilateraler Ebene mit der EU als auch auf multilateraler Ebene im Rahmen der OECD verschiedene Verpflichtungen im Bereich des Informationsaustausches übernommen. Diese Entwicklungen in der schweizerischen Amtshilfepolitik und insbesondere das mit den EU-Mitgliedstaaten abgeschlossene Abkommen über die Zinsbesteuerung gaben den Anlass für die Aufnahme von Verhandlungen über eine Anpassung des schweizerisch-französischen Doppelbesteuerungsabkommens. Diese führten zum Abschluss eines neuen Zusatzabkommens zu diesem Abkommen. Das neue Zusatzabkommen löst die durch die vorgenannten Entwicklungen verursachten Probleme weitgehend. Das Ergebnis der Verhandlungen kann als ausgewogen bezeichnet werden.
Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Zusatzabkommens begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Zusatzabkommens zum Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und Frankreich

27.05.2009	SR	Die Vorlage ist an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, Verhandlungen mit Frankreich aufzunehmen, um das Doppelbesteuerungsabkommen im Sinne von Art. 26 des Musterabkommens der OECD zu ergänzen.
23.09.2009	NR	Gemäss Ständerat (=Die Vorlage ist an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, Verhandlungen mit Frankreich aufzunehmen, um das Doppelbesteuerungsabkommen im Sinne von Art. 26 des Musterabkommens der OECD zu ergänzen).
17.03.2010	SR	Beschluss abweichend von den neuen Anträgen des Bundesrates.
09.06.2010	NR	Fortsetzung
10.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die aussenpolitische Kommission des **Ständerates** hatte den Antrag gestellt, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen. Dieser sollte beauftragt werden, Verhandlungen mit Frankreich aufzunehmen, um das Abkommen im Sinne von Artikel 26 des Musterabkommens der OECD zu ergänzen. Dieser Artikel regelt den bilateralen Informationsaustausch zwischen Behörden in Steuersachen. Der Ständerat folgte dem Antrag seiner Kommission.
Auch der **Nationalrat** trat auf die Vorlage ein. Des Weiteren folgte er dem Beschluss des Ständerates. Damit ging die Vorlage zurück an den Bundesrat, welcher am 27. November 2009 eine Zusatzbotschaft zur Botschaft über die Genehmigung eines neuen Zusatzabkommens zum Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) mit Frankreich erliess.
Der **Ständerat** veränderte diesen bundesrätlichen Entwurf. In Artikel 1bis legte er fest, dass der Bundesrat den eidgenössischen Räten einen Gesetzesentwurf zur verbindlichen Umsetzung der DBA-Amtshilfe im Landesrecht nach OECD-Standard zu unterbreiten hatte. Gleichzeitig übertrug er ihm die Befugnis, die Umsetzung der DBA-Amtshilfe bis zum Inkrafttreten des neuen Amtshilfegesetzes per Verordnung zu regeln. In Artikel 1ter hielt der Rat fest, dass die Schweiz keine Amtshilfe in Steuersachen leisten würde, falls die Gesuche auf illegal beschafften Daten beruhen würden. Der Bundesrat solle darauf hinwirken, eine entsprechende Erklärung vom jeweiligen Staat zu erhalten. Die Vorlage wurde ohne Gegenantrag einstimmig angenommen.
Eine rechts-bürgerliche Minderheit beantragte im **Nationalrat**, nicht auf die Vorlage einzutreten. Sie wurde nur von der SVP-Fraktion unterstützt und wurde vom Rat abgelehnt.
Zwei Minderheitsanträge beschäftigten sich mit dem vom Ständerat eingeführten Artikel 1ter. Die erste Minderheit wollte diesen streichen; die zweite dahingehend präzisieren, dass auf Amtshilfegesuche, die auf der Grundlage von nicht gekauften, aber dennoch illegal erhaltenen Bankdaten gestellt würden, dennoch eingetreten werden sollte. Beide Minderheiten unterlagen beim Ausmehren dem Antrag der

Kommissionsmehrheit. Links-Grün hatte für die Minderheiten votiert. In der Schlussabstimmung stimmte nur die SVP-Fraktion gegen die Vorlage.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 129 zu 56 Stimmen angenommen.

09.027 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Türkei

Botschaft vom 6. März 2009 über die Genehmigung des Doppelbesteuerungsabkommens mit der Türkei (BBl 2009 2185)

Ausgangslage

Die Schweiz und die Türkei haben im Jahr 1986 Verhandlungen über den Abschluss eines Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen aufgenommen. Diese schwierigen Verhandlungen wurden wegen der sehr unterschiedlichen Abkommenspolitik der beiden Staaten mehrfach unterbrochen. Aus diesem Grund blieb die Türkei der einzige Mitgliedstaat der OECD, mit dem die Schweiz noch kein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen hat. Am 22. Mai 2008 konnte schliesslich mit der Türkei ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen unterzeichnet werden. Dieses Abkommen enthält Normen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und bietet damit der Schweiz und der schweizerischen Wirtschaft bedeutende Vorteile hinsichtlich der Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen; es wird dazu beitragen, schweizerische Direktinvestitionen in der Türkei zu erhalten und auszubauen. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Abkommens begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Doppelbesteuerungsabkommens mit der Türkei

27.05.2009	SR	Die Vorlage ist an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, Verhandlungen mit der Türkei aufzunehmen, um das Doppelbesteuerungsabkommen im Sinne von Art. 26 des Musterabkommens der OECD zu ergänzen.
23.09.2009	NR	Gemäss Ständerat (=Die Vorlage ist an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, Verhandlungen mit der Türkei aufzunehmen, um das Doppelbesteuerungsabkommen im Sinne von Art. 26 des Musterabkommens der OECD zu ergänzen).
17.06.2011	SR	Abschreibung.

Die aussenpolitische Kommission des **Ständerates** hatte den Antrag gestellt, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen. Dieser sollte beauftragt werden, Verhandlungen mit der Türkei aufzunehmen, um das Abkommen im Sinne von Artikel 26 des Musterabkommens der OECD zu ergänzen. Dieser Artikel regelt den bilateralen Informationsaustausch zwischen Behörden in Steuersachen. Der Ständerat folgte dem Antrag seiner Kommission.
Auch der **Nationalrat** trat auf die Vorlage ein. Des Weiteren folgte er dem Beschluss des Ständerates. Damit ging die Vorlage zurück an den Bundesrat. Da am 4. November 2009 ein neuer, revidierter Abkommensentwurf mit der Türkei paraphiert wurde, welcher den Standard zum Informationsaustausch nach Artikel 26 des OECD-Musterabkommens gemäss den vom Bundesrat am 13. März 2009 eingegangenen Verpflichtungen, festlegte, stellte die vorberatende Kommission des **Ständerats** den Antrag, das Geschäft 09.027 abzuschreiben. Der Rat folgte diesem Antrag. (Siehe Geschäft 10.069 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Türkei.)

Stand der Zusammenfassung : Juli 2011

09.028 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Ghana

Botschaft vom 6. März 2009 über die Genehmigung des Doppelbesteuerungsabkommens mit Ghana (BBl 2009 2217)

Ausgangslage

Am 23. Juli 2008 wurde mit Ghana ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen, vom Vermögen und auf Veräusserungsgewinnen unterzeichnet.
Seit einiger Zeit strebt Ghana eine erhebliche Verbesserung seiner wirtschaftlichen Integration sowohl auf internationaler wie auch auf regionaler Ebene an. In diesem Zusammenhang versucht das Land sein Abkommensnetz zur Vermeidung der Doppelbesteuerung zu erweitern. Diese Gelegenheit wurde von schweizerischer Seite ergriffen, und nach zwei Verhandlungsrunden konnte der Entwurf eines Doppelbesteuerungsabkommens auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen, vom Vermögen und auf Veräusserungsgewinnen paraphiert werden. Das Abkommen enthält Regeln, die einen wirksamen Schutz vor Doppelbesteuerung bieten, und unterstützt den Ausbau der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen. Damit dient es auch der Sicherung und der Entwicklung schweizerischer Direktinvestitionen in Ghana. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Abkommens begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Doppelbesteuerungsabkommens mit Ghana

27.05.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
23.09.2009	NR	Zustimmung.

Der **Ständerat** trat ohne Gegenantrag auf den Entwurf ein. Ein Minderheitsantrag, der die Rückweisung und den Auftrag an den Bundesrat beinhaltete, zu prüfen, ob Artikel 26 des Musterabkommens der OECD in das Doppelbesteuerungsabkommen aufzunehmen sei, wurde mit 29 zu 5 Stimmen abgelehnt. Mit 28 zu 0 Stimmen bei 6 Enthaltungen wurde der Entwurf einstimmig angenommen
Der **Nationalrat** trat auf die Vorlage ein und verwarf mit 125 zu 59 Stimmen den Antrag der Minderheit, den Entwurf an den Bundesrat mit dem Auftrag zurückzuweisen, "die Amts- und Rechtshilfe in Steuersachen gemäss dem Bundesratsbeschluss vom 13. März 2009 zu Artikel 26 des OECD-Musterabkommens zu regeln". Links-grün hatte geschlossen für den Minderheitsantrag gestimmt. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 118 zu 35 Stimme angenommen.

09.091 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Grossbritannien und Nordirland

Botschaft vom 27. November 2009 über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens mit dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland (BBl 2010 259)

Ausgangslage

Das am 8. Dezember 1977 abgeschlossene Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland ist dreimal geändert worden; letztmals durch ein Änderungsprotokoll, das am 26. Juni 2007 unterzeichnet worden und am 22. Dezember 2008 in Kraft getreten ist.
Nach der Entscheidung des Bundesrates vom 13. März 2009, die Amtshilfe in Steuersachen an die internationale Politik anzupassen, hat Grossbritannien die Schweiz ersucht, das Abkommen entsprechend anzupassen. Das Änderungsprotokoll ist am 9. Juli 2009 paraphiert und am 7. September 2009 in London unterzeichnet worden. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Protokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland

17.03.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2010	NR	Fortsetzung
10.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

18.06.2010 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** genehmigte die Vorlage einstimmig. Er veränderte die Vorlagen insofern, als dass dem Bundesrat die Befugnis übertragen wurde, bis zum Inkrafttreten des Doppelbesteuerungsabkommen die notwendigen Bestimmungen per Verordnung einzuführen (siehe Artikel 2); und dass in Artikel 3 die Bestimmung aufgenommen wurde, dass keine Amtshilfe in Steuersachen geleistet werden soll, wenn das Amtshilfegesuch auf illegal beschafften Daten beruht. Auch der **Nationalrat** stimmte der Vorlage zu (siehe dazu: Geschäft 09.026 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich).

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 134 zu 55 Stimmen angenommen.

09.092 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Mexiko

Botschaft vom 27. November 2009 über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens mit Mexiko (BBl 2010 171)

Ausgangslage

Die Aufnahme von Verhandlungen zur Änderung des Abkommens drängte sich auf, da sich Mexiko besorgt geäussert hatte über die Entwicklung der Situation aufgrund aggressiver Steuerplanungen im Zusammenhang mit der Schweiz, die als den Interessen Mexikos abträglich erachtet wurden. Für die mexikanischen Behörden war eine Lösung dieses Problems entscheidend für die Zukunft der steuerlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern und daher eine unabdingbare Voraussetzung, um eine drohende Kündigung des Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung zwischen der Schweiz und Mexiko (hiernach DBA-MEX) abzuwenden. Die Änderung bot zudem Gelegenheit, das Abkommen aus dem Jahr 1993 hinsichtlich gewisser überholter Bestimmungen des Protokolls zu aktualisieren und einige Bestimmungen an die Entwicklungen der Abkommenspolitik beider Staaten anzupassen. Insbesondere ermöglichte sie es, den neuen Standard hinsichtlich der Amtshilfe in Steuersachen zu übernehmen, wie dies der Bundesrat am 13. März 2009 beschlossen hatte. Das Änderungsprotokoll löst die durch die vorgenannten Entwicklungen verursachten Probleme weitgehend. Das Ergebnis der Verhandlungen kann als ausgewogen bezeichnet werden. Im Übrigen entsprechen die darin enthaltenen Bestimmungen hinsichtlich der Amtshilfe den Eckwerten, die der Bundesrat in diesem Bereich festgelegt hat. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Änderungsprotokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Mexiko

17.03.2010 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2010 NR Fortsetzung
10.06.2010 NR Zustimmung.
18.06.2010 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** genehmigte die Vorlage einstimmig. Er veränderte die Vorlagen insofern, als dass dem Bundesrat die Befugnis übertragen wurde, bis zum Inkrafttreten des Doppelbesteuerungsabkommen die notwendigen Bestimmungen per Verordnung einzuführen (siehe Artikel 2); und dass in Artikel 3 die Bestimmung aufgenommen wurde, dass keine Amtshilfe in Steuersachen geleistet werden soll, wenn das Amtshilfegesuch auf illegal beschafften Daten beruht. Auch der **Nationalrat** stimmte der Vorlage zu (siehe dazu: Geschäft 09.026 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich).

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 41 zu 0 und im Nationalrat mit 134 zu 51 Stimmen angenommen.

09.093 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Dänemark

Botschaft vom 27. November 2009 über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens mit Dänemark (BBl 2010 89)

Ausgangslage

Die vorgeschlagene Abkommensänderung sieht die Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch gemäss dem OECD-Standard vor. Zusätzliche Revisionspunkte betreffen die Einführung einer Residualsteuer von 15 Prozent auf Dividenden mit Nullsatz für Dividenden aus massgeblichen Beteiligungen und Dividenden an Vorsorgeeinrichtungen sowie die Einführung eines Besteuerungsrechts des Quellenstaates für Ruhegehälter mit Besitzstandswahrung in gewissen Fällen. Weiter wird das Abkommen nach der vorgeschlagenen Abkommensänderung mit einer Schiedsgerichtsklausel und einer Bestimmung über die steuerliche Berücksichtigung von Beiträgen an die Vorsorge ergänzt. Das vorliegende Protokoll sowie das Protokoll vom 11. März 1997 wurden mit Briefwechsel vom 22. September 2009 auf die Färöer-Inseln ausgedehnt. Diese Ausdehnung tritt zusammen mit dem vorliegenden Protokoll in Kraft. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Protokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Dänemark

17.03.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2010	NR	Fortsetzung
10.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** genehmigte die Vorlage einstimmig. Er veränderte die Vorlagen insofern, als dass dem Bundesrat die Befugnis übertragen wurde, bis zum Inkrafttreten des Doppelbesteuerungsabkommen die notwendigen Bestimmungen per Verordnung einzuführen (siehe Artikel 2); und dass in Artikel 3 die Bestimmung aufgenommen wurde, dass keine Amtshilfe in Steuersachen geleistet werden soll, wenn das Amtshilfegesuch auf illegal beschafften Daten beruht. Auch der **Nationalrat** stimmte der Vorlage zu (siehe dazu: Geschäft 09.026 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich).

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 137 zu 50 Stimmen angenommen.

09.094 Doppelbesteuerung. Abkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika

Botschaft vom 27. November 2009 über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens mit den Vereinigten Staaten von Amerika (BBl 2010 235)

Ausgangslage

Am 23. September 2009 wurde mit den USA ein Protokoll zur Änderung des geltenden Abkommens vom 2. Oktober 1996 unterzeichnet.
Hauptgegenstand dieses Protokolls ist die Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch gemäss dem OECD-Standard. Dabei konnten die bundesrätlichen Eckwerte eingehalten werden.
Weitere Revisionspunkte umfassen die Einführung einer Schiedsgerichtsklausel sowie die Ausdehnung der im geltenden Abkommen vorgesehenen Steuerbefreiung für an Pensionseinrichtungen gezahlte Dividenden auf weitere Vorsorgeformen. Andere Revisionspostulate (dazu gehören seitens der Schweiz der Nullsatz für gewisse Beteiligungsdividenden und seitens der USA die Anpassung der Bestimmung über die Einschränkung von Abkommensvorteilen an das neue amerikanische Musterabkommen) wurden angesichts des beidseitigen Interesses an einer raschen Inkraftsetzung der Anpassung der Amtshilfebestimmung auf eine spätere Teilrevision verschoben. Die entsprechenden Verhandlungen

sollen innerhalb von zwei Jahren seit der Unterzeichnung des vorliegenden Protokolls aufgenommen werden.
Die Kantone und die interessierten Wirtschaftsverbände haben den Abschluss dieses Änderungsprotokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika

17.03.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2010	NR	Fortsetzung
10.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** genehmigte die Vorlage einstimmig. Er veränderte die Vorlagen insofern, als dass dem Bundesrat die Befugnis übertragen wurde, bis zum Inkrafttreten des Doppelbesteuerungsabkommen die notwendigen Bestimmungen per Verordnung einzuführen (siehe Artikel 2); und dass in Artikel 3 die Bestimmung aufgenommen wurde, dass keine Amtshilfe in Steuersachen geleistet werden soll, wenn das Amtshilfegesuch auf illegal beschafften Daten beruht. Auch der **Nationalrat** stimmte der Vorlage zu (siehe dazu: Geschäft 09.026 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich).

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 40 zu 0 und im Nationalrat mit 133 zu 55 Stimmen angenommen.

10.012 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Österreich

Botschaft vom 20. Januar 2010 zur Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Österreich (BBl 2010 1303)

Ausgangslage

Das vorgeschlagene Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Österreich sieht die Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch gemäss dem OECD-Standard vor. Zudem wurde im Protokoll die Ergänzung des Abkommens mit einer Schiedsgerichtsbestimmung vereinbart. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Protokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Österreich

31.05.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2010	NR	Fortsetzung
10.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** führte eine gemeinsame Eintretensdebatte zu den Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) mit Österreich (10.012), Norwegen (10.013), der Republik Finnland (10.014), dem Grossherzogtum Luxemburg (10.015) und Katar (10.016). Eintreten auf die fünf Entwürfe wurde ohne Gegenantrag beschlossen.
Die vorberatende Kommission hatten den bundesrätlichen Entwurf verändert. Neu führte die Kommission folgende Artikel ein: Art 1bis: Darin verpflichtete er den Bundesrat, den eidgenössischen Räten einen Gesetzesentwurf zur verbindlichen Umsetzung der DBA-Amtshilfe im Landesrecht nach OECD-Standard zu unterbreiten. Vorläufig sollte diese Umsetzung per Verordnung geregelt werden. In Art. 1ter wurde festgehalten, dass die Schweiz keine Amtshilfe in Steuersachen leiste, falls die Gesuche auf illegal

beschafften Daten beruhen. Die gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf neuen Art. 1bis und 1ter wurden in allen hier beschlossenen DBA eingeführt; sie wurden alle einstimmig angenommen.
Der **Nationalrat** führte eine gemeinsame Eintretensdebatte zu den DBA mit Frankreich (09.026), Grossbritannien und Nordirland (09.091), Mexiko (09.092), Dänemark (09.093), den Vereinigten Staaten von Amerika (09.094), Österreich (10.012), Norwegen (10.013), der Republik Finnland (10.014), dem Grossherzogtum Luxemburg (10.015) und Katar (10.016). Eine SVP-Minderheit verlangte Nichteintreten. Zwei Minderheiten verlangten Rückweisung an den Bundesrat. Die SVP-Minderheit I wollte den Bundesrat beauftragen zusätzliche Voraussetzungen für Amts- und Rechtshilfeleistungen auszuhandeln, insbesondere was die widerrechtlich erworbenen Bankkundendaten betraf. Eine grüne Minderheit II wollte den Bundesrat mit der Ausarbeitung eines Rahmengesetzes beauftragen, worin geltend gemacht wird, dass die Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug für die Amtshilfe an ausländischen Steuerbehörden nicht geltend gemacht wird. Gleiches hätte auch für die inländischen Steuerbehörden zu gelten. Zudem müsse dieses Rahmengesetz vorsehen, dass Banken nur noch Vermögenswerte annehmen, für welche der Steuernachweis erbracht werden könne. Der Rat beschloss mit 122 gegen 55 Stimmen auf die DBA einzutreten. Die SVP-Fraktion stimmte geschlossen gegen Eintreten. Beide Rückweisungsanträge wurden abgelehnt: Minderheit I wurde mit 122 zu 56 Stimmen abgelehnt. Nur die SVP-Fraktion hatte den Rückweisungsantrag unterstütz. Minderheit II wurde mit 139 zu 20 Stimmen bei 20 Enthaltungen abgelehnt. Einzig die grüne Fraktion hatte den Antrag unterstützt.
Die vorberatende Kommission schlug in der Detailberatung zu den Geschäften 10.012, 10.013, 10.014, 10.015 und 10.016 (für die Geschäfte 09.026, 09.091, 09.092, 09.093 und 09.094 siehe deren eigene Zusammenfassung) vor, den Beschlüssen des Ständerates zu folgen. Der Rat hatte über zwei Minderheitsanträge von links-grünen Kommissionsmitgliedern zu Art. 1ter zu befinden. Minderheit I schlug vor, Art. 1ter zu streichen; Minderheit II wollte die Amtshilfe auf der Grundlage von illegal beschafften Daten nur noch dann verhindern, wenn der nach Amtshilfe anfragende Staat die illegal beschafften Daten gegen Entgelt besorgt hatte. Der Antrag der Kommissionsmehrheit wurde ohne Diskussion angenommen.

Der Ständerat nahm den Entwurf in seiner Schlussabstimmung mit 42 zu 0 Stimmen einstimmig an. Im Nationalrat wurde der Entwurf mit 132 zu 41 Stimmen angenommen. Die SVP-Fraktion hatte grossmehrheitlich gegen diesen gestimmt.

10.013 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Norwegen

Botschaft vom 20. Januar 2010 zur Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Norwegen sowie des dazugehörigen Briefwechsels (BBl 2010 1151)

Ausgangslage

Das vorgeschlagene Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Norwegen sieht die Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch gemäss dem OECD-Standard vor. Zusätzliche Revisionspunkte betreffen die Reduktion der erforderlichen Beteiligungshöhe für die Anwendung des Nullsatzes auf Dividenden von 20 auf 10 Prozent sowie die Einführung eines beschränkten Besteuerungsrechts des Quellenstaates für Ruhegehälter. Weiter sieht das vorgeschlagene Änderungsprotokoll eine Meistbegünstigungsklausel zugunsten der Schweiz betreffend die Einführung einer Schiedsgerichtsbestimmung vor. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Protokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Norwegen sowie des dazugehörigen Briefwechsels

31.05.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2010	NR	Fortsetzung
10.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der Ständerat nahm diesen in seiner Schlussabstimmung mit 41 zu 0 Stimmen einstimmig an. Im Nationalrat wurde der Entwurf mit 138 zu 47 Stimmen angenommen. Die SVP-Fraktion hatte grossmehrheitlich gegen diesen gestimmt. (Zusammenfassung: Siehe 10.012)

10.014 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Republik Finnland

Botschaft vom 20. Januar 2010 zur Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Finnland (BBl 2010 1171)

Ausgangslage

Das vorgeschlagene Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Finnland sieht die Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch gemäss dem OECD-Standard vor. Zusätzlich konnte insbesondere die Reduktion der erforderlichen Beteiligungshöhe für die Anwendung des Nullsatzes auf Dividenden von 20 auf 10 Prozent vereinbart werden. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Protokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Finnland

31.05.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2010	NR	Fortsetzung
10.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der Ständerat nahm diesen in seiner Schlussabstimmung mit 41 zu 0 Stimmen einstimmig an. Im Nationalrat wurde der Entwurf mit 133 zu 49 Stimmen angenommen. Die SVP-Fraktion hatte grossmehrheitlich gegen diesen gestimmt. (Zusammenfassung: Siehe 10.012)

10.015 Doppelbesteuerung. Abkommen mit dem Grossherzogtum Luxemburg

Botschaft vom 20. Januar 2010 zur Genehmigung eines Zusatzabkommens zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum von Luxemburg (BBl 2010 1189)

Ausgangslage

Das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und Luxemburg wurde am 21. Januar 1993 abgeschlossen und seither nicht geändert. Nach dem Entscheid des Bundesrats vom 13. März 2009 zur neuen Politik beim Informationsaustausch in Steuersachen nahmen die Schweiz und Luxemburg Verhandlungen zur entsprechenden Änderung des Abkommens auf. Die Revision wurde zu weiteren Anpassungen an die Entwicklung der Abkommenspolitik im Bereich der Ausschüttungen von Dividenden an Muttergesellschaften, Pensionskassen oder Vorsorgeeinrichtungen sowie für die Einführung einer Schiedsgerichtsklausel genutzt. Am 20. Mai 2009 wurde ein Zusatzabkommen paraphiert, das am 25. August 2009 in Bern unterzeichnet wurde. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Zusatzabkommens begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Zusatzabkommens zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Luxemburg

31.05.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2010	NR	Fortsetzung
10.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

18.06.2010 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der Ständerat nahm diesen in seiner Schlussabstimmung mit 41 zu 0 Stimmen einstimmig an. Im Nationalrat wurde der Entwurf mit 136 zu 51 Stimmen angenommen. Die SVP-Fraktion hatte grossmehrheitlich gegen diesen gestimmt. (Zusammenfassung: Siehe 10.012)

10.016 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Katar

Botschaft vom 20. Januar 2010 zur Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Katar (BBl 2010 3221)

Ausgangslage

Am 24. September 2009 wurde mit dem Staat Katar ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern auf dem Einkommen unterzeichnet. Das Abkommen enthält Vorschriften zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und verschafft damit der Schweiz und der Schweizer Wirtschaft bedeutende Vorteile im Hinblick auf den Ausbau der bilateralen wirtschaftlichen Beziehungen; es trägt zur Aufrechterhaltung und zur Förderung gegenseitiger direkter Investitionen bei. Das Abkommen folgt im Wesentlichen dem Musterabkommen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sowie der einschlägigen Abkommenspolitik der Schweiz. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben dem Abschluss dieses Abkommens zugestimmt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Katar

31.05.2010 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.06.2010 NR Fortsetzung
10.06.2010 NR Zustimmung.
18.06.2010 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der Ständerat nahm diesen in seiner Schlussabstimmung mit 41 zu 0 Stimmen einstimmig an. Im Nationalrat wurde der Entwurf mit 134 zu 49 Stimmen angenommen. Die SVP-Fraktion hatte grossmehrheitlich gegen diesen gestimmt. (Zusammenfassung: Siehe 10.012)

10.038 Amtshilfegesuch der USA betreffend UBS AG. Abkommen

Botschaft vom 14. April 2010 zur Genehmigung eines Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika über ein Amtshilfegesuch betreffend UBS AG sowie eines Änderungsprotokolls (BBl 2010 2965)

Ausgangslage

Am 19. August 2009 hat der Bundesrat ein Abkommen mit den USA über ein Amtshilfegesuch des Internal Revenue Service betreffend UBS AG abgeschlossen. Nach
diesem Abkommen verpflichtet sich die Schweiz, ein Amtshilfeersuchen der USA im Falle von rund 4450 UBS-Kundinnen und -Kunden zu behandeln. Das Abkommen dient der Lösung eines akuten Justiz- und Souveränitätskonflikts zwischen der Schweiz und den USA, der im Zusammenhang mit einem Straf- und einem Zivilverfahren gegen die UBS AG mit den USA entstanden war.
Die im Abkommen vereinbarten Kriterien zur Leistung von Amtshilfe im Falle der UBS AG konkretisieren die Bestimmungen des geltenden Doppelbesteuerungsabkommens mit den USA nicht nur in Fällen von Steuerbetrug, sondern auch von fortgesetzter, schwerer Steuerhinterziehung. Das Bundesverwaltungsgericht stufte mit einem Urteil vom 21. Januar 2010 das Abkommen vom 19. August 2009 als Verständigungsvereinbarung ein und entschied, dass gestützt darauf im Fall von fortgesetzter, schwerer Steuerhinterziehung keine Amtshilfeleistung möglich sei. Am 31. März 2010 wurde ein Protokoll zur Änderung des Abkommens unterzeichnet.

Mit verschiedenen formellen Änderungen wird klargestellt, dass es sich beim revidierten Abkommen um einen Staatsvertrag handelt, der gegenüber dem geltenden Doppelbesteuerungsabkommen, dem zugehörigen Protokoll sowie der bestehenden Verständigungsvereinbarung aus dem Jahr 2003 Vorrang hat.
Das revidierte Abkommen wird seit dem 31. März 2010 vorläufig angewendet. Auf diese Weise kann die Einhaltung der am 19. August 2009 eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen sichergestellt werden. Eine Datenübermittlung an die USA erfolgt erst nach der parlamentarischen Genehmigung.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika über ein Amtshilfegesuch betreffend UBS AG sowie des Änderungsprotokolls

03.06.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2010	NR	Fortsetzung
08.06.2010	NR	In der Gesamtabstimmung abgelehnt (=Nichteintreten).
09.06.2010	SR	Abweichend.
15.06.2010	NR	Abweichend.
16.06.2010	SR	Abweichend.
16.06.2010	NR	Abweichend.
17.06.2010	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
17.06.2010	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.

Der **Ständerat** beschloss ohne Gegenantrag auf die Vorlage einzutreten. Eine politisch heterogene Minderheit hatte zwei Anträge eingereicht, die der Rat mit 32 zu 10, respektive mit 27 zu 13 Stimmen jedoch ablehnte. Die erste Minderheit wollte die Anwendung des Abkommens erst ab Inkrafttreten festsetzen; die zweite Minderheit das Abkommen mit den USA dem fakultativen Referendum unterstellen. Die Vorlage passierte unverändert mit 31 zu 12 Stimmen die Gesamtabstimmung.
Im **Nationalrat** lag ein Ordnungsantrag von Caspar Baader (V, BL) vor. Noch vor der Behandlung des zur Debatte stehenden Abkommens mit den USA, sollte der Rat über die Motionen von Ständerätin Anita Fetz (S, BS) 09.4089 (Begrenzung des Steuerabzugs für Millionenboni) und der ständerätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) 10.3351 (Steuerliche Behandlung von Boni) befinden; der Ständerat hatte beide angenommen. Der Ordnungsantrag wurde mit 125 zu 58 Stimmen abgelehnt. Einzig die SVP-Fraktion hatte diesem geschlossen zugestimmt.
Ein von grünen Kommissionsmitgliedern eingereichter Rückweisungsantrag wollte den Bundesrat beauftragen, eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, welche den Unterschied zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung, was die internationale und interkantonale Amtshilfe betraf, faktisch aufheben sollte und die Banken gleichzeitig verpflichten sollte, fortan nur noch versteuerte Vermögenswerte entgegenzunehmen. Der Rat trat ohne Gegenantrag auf das Geschäft ein. Der Minderheitsantrag wurde mit 131 zu 32 Stimmen abgelehnt. Es folgte die Detailberatung. Sämtliche von linker Ratsseite eingereichten Anträge wurden vom Rat abgelehnt. Mit 97 zu 78 Stimmen folgte der Rat seiner Kommissionsmehrheit in der Frage, ob das Abkommen dem fakultativen Referendum zu unterstellen sei. Die Kommission hatte mit 12 zu 12 Stimmen bei 2 Enthaltungen mit Stichentscheid des Kommissionspräsidenten entschieden, dass das Abkommen dem Referendum zu unterstellen sei. Eine bürgerliche Kommissionsminderheit wollte hingegen dem Ständerat folgen.
Der Entwurf wurde in der Gesamtabstimmung mit 104 zu 76 Stimmen abgelehnt, was gemäss Artikel 74 des Parlamentsgesetzes einem Nichteintreten gleichkam. Die SVP-, die sozialdemokratische und die grüne Fraktion hatten (praktisch) geschlossen gegen die Vorlage gestimmt.
Damit ging die Vorlage zurück in den **Ständerat**. Da die abweichenden Beschlüsse beider Räte die Vorlage als Ganzes betrafen, musste der Ständerat nun folglich nochmals über Eintreten beraten. Er beschloss Eintreten ohne Gegenantrag. Mehrere von links-grünen Kommissionsmitgliedern eingereichte Anträge fanden in der Detailberatung kein Gehör. Mit 31 zu 9 Stimmen genehmigte der Rat die bundesrätliche Vorlage unverändert.
Bei einem zweiten Nicht-Eintretensentscheid seitens des **Nationalrates**, wäre die Vorlage endgültig abgelehnt gewesen. Die nationalrätliche Kommission für Wirtschaft und Abgaben hatte diese ohne eine erneute materielle Diskussion zu führen, mit 14 zu 12 Stimmen abgelehnt. Eine vornehmlich aus

Ratsmitgliedern der CEg- und der RL-Fraktion bestehende Minderheit beantragte hingegen Eintreten. Der Rat folgte der Minderheit mit 132 zu 15 Stimmen. Die SVP-Fraktion enthielt sich grossmehrheitlich der Stimme. Die restlichen Fraktionen stimmten für die Minderheit.
In der Detailberatung veränderte der Nationalrat seiner Kommission folgend den bundesrätlichen Entwurf. Der Rat beschloss, dass die Vorlage dem Referendum zu unterstellen sei. Für die Unterstellung votierten die sozialdemokratische Fraktion, die Fraktion der SVP und grossmehrheitlich auch jene der Grünen. In der Gesamtabstimmung wurde die veränderte Vorlage mit 81 zu 61 Stimmen bei 53 Enthaltungen angenommen. Die Stimmenthaltungen stammten vornehmlich aus den Reihen der SVP-Fraktion.
Die aussenpolitische Kommission des **Ständerates** hatte Festhalten beschlossen. Der Rat folgte ihr ohne Debatte.
Der **Nationalrat** beschloss ebenso Festhalten. Eine aus bürgerlichen Fraktionsmitgliedern bestehende Minderheit hatte die Zustimmung zum Beschluss des Ständerates beantragt. Mit 94 zu 77 Stimmen folgte der Rat jedoch dem Mehr seiner Kommission.
Die Vorlage ging in die **Einigungskonferenz**. Diese beantragte, dass die Vorlage nicht dem Staatsvertragsreferendum zu unterstellen sei. Susanne Leutenegger-Oberholzer (S, BL) beantragte die Ablehnung des Antrages der Einigungskonferenz. Mit 81 zu 63 Stimmen bei 47 Enthaltungen folgte der **Nationalrat** dem Antrag der Einigungskonferenz. Die Enthaltungen stammten vorwiegend aus den Reihen der SVP-Fraktion. Der **Ständerat** folgte diesem Entscheid ohne Debatte.

10.048 Amtshilfegesuch der USA betreffend UBS AG. Auferlegung der Kosten

Botschaft vom 28. April 2010 zur Auferlegung der Kosten für die Behandlung zweier Amtshilfegesuche des Internal Revenue Service der Vereinigten Staaten von Amerika auf die UBS AG (BBl 2010 3211)

Ausgangslage

Die Kosten, die dem Bund für die Behandlung zweier Amtshilfegesuche der Steuerbehörde der Vereinigten Staaten von Amerika im Zusammenhang mit dem Verhalten der UBS AG in den USA entstehen, sollen der UBS AG in Rechnung gestellt werden.
Das "Internal Revenue Service" (IRS) der Vereinigten Staaten von Amerika (USA) ersuchte die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) am 16. Juli 2008 und am 31. August 2009 um Amtshilfe. Der IRS warf zahlreichen amerikanischen Kundinnen und Kunden der UBS AG vor, Einkünfte und Erträge aus Vermögensverwaltungsgesellschaften ausserhalb der USA nicht offengelegt zu haben. Im Abkommen mit den USA über ein Amtshilfegesuch betreffend die UBS AG vom 19. August 2009 hat
die Schweiz sich verpflichtet, das zweite Amtshilfegesuch innert eines Jahres zu bearbeiten. Um die Einhaltung dieser Frist zu gewährleisten, hat die ESTV eine Projektorganisation mit externer Unterstützung aufgebaut. Der Einsatz der Schweizer Behörden, die Verhandlungen mit den USA sowie die zügige Behandlung der Amtshilfegesuche waren notwendig geworden, weil eine ernste und unmittelbare Gefahr für die Liquidität der UBS AG und damit auch für die Gläubiger und die Kundinnen und Kunden der UBS AG sowie für das schweizerische Finanz- und Wirtschaftssystem bestand.
Die Kosten für die Behandlung des ersten Amtshilfegesuches vom 16. Juli 2008 beliefen sich auf 1,5 Millionen Franken. Das zweite Amtshilfegesuch vom 31. August 2009 ist noch nicht erfüllt. Die Kosten für dessen Behandlung könnten jedoch laut Schätzung 37 Millionen Franken erreichen.
Infolge der besonderen Umstände im Zusammenhang mit dem Verhalten der UBS AG in den USA, die zur Einreichung der beiden Amtshilfegesuche des IRS geführt haben, rechtfertigt es sich, die anfallenden Kosten der UBS AG in Rechnung zu stellen. Für die Auferlegung der Kosten auf die Informationsinhaberin, d.h. eine Bank oder einen anderen Finanzintermediär, im Rahmen eines Amtshilfeverfahrens besteht heute keine gesetzliche Grundlage. Der Bundesrat legt daher den eidgenössischen Räten einen Entwurf für einen Bundesbeschluss über die Auferlegung der Kosten für die Behandlung beider Amtshilfegesuche des IRS auf die UBS AG vor. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Auferlegung der Kosten für die Behandlung zweier Amtshilfegesuche des Internal Revenue Service der Vereinigten Staaten von Amerika auf die UBS AG
15.09.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

01.12.2010 NR Zustimmung.
17.12.2010 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein und genehmigte diese einstimmig mit 36 zu 0 Stimmen.
Im **Nationalrat** lag kein Antrag auf Nichteintreten vor und in der anschliessenden Detailberatung waren keine Minderheitsanträge eingereicht worden. Einstimmig, mit 147 zu 0 Stimmen, nahm er den Entwurf an.
Beide Kammern stimmten auch in der Schlussabstimmung für den Beschluss. Der Nationalrat mit 184 zu 5 Stimmen, der Ständerat einstimmig mit 43 zu 0 Stimmen.

10.068 Doppelbesteuerung. Abkommen mit den Niederlanden

Botschaft vom 25. August 2010 zur Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und den Niederlanden (BBl 2010 5787)

Ausgangslage

Zwischen der Schweiz und den Niederlanden besteht ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen. Das Abkommen wurde am 12.11.1951 abgeschlossen und mit dem Protokoll vom 22.06.19661 revidiert. Das Abkommen hat sich materiell bewährt und wird auch heute noch als vorteilhaft für die Wirtschaft beider Partnerländer erachtet. Es berücksichtigt jedoch nicht die Entwicklung der Abkommenspolitik der beiden Staaten und in Bezug auf die Schweiz auch nicht die jüngsten internat. Entwicklungen beim Informationsaustausch. Mehr als fünfzig Jahre nach Abschluss des Abkommens hat sich eine Revision auf der Basis des Musterabkommens der Organisation für wirtsch. Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) als notwendig erwiesen. Die zuständigen Behörden haben die Revision im gegenseitigen Einvernehmen beschlossen und entsprechende Verhandlungen aufgenommen. Das neue Abkommen folgt im Wesentlichen dem OECD-Musterabkommen sowie der einschlägigen Abkommenspolitik der Schweiz und entspricht dem neuen Standard bei der Amtshilfe, wie ihn der Bundesrat am 13. 03. 2009 beschlossen hat. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben dem Abschluss dieses Abkommens zugestimmt.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und den Niederlanden
13.04.2011 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011 SR Zustimmung.
17.06.2011 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** führte eine gemeinsame Eintretensdebatte über die Geschäfte 10.068, 10.069, 10.073, 10.101, 10.102, 10.104, 10.070, 10.072, 10.071, 10.103, 10.105 und 10.106. Sämtliche Geschäfte betrafen Doppelbesteuerungsabkommen (DBA), die völlig neu waren oder ganz oder teilweise revidiert wurden. 9 dieser 12 Doppelbesteuerungsabkommen waren im Eintreten unbestritten. Die zwei bestrittenen waren das Abkommen mit Tadschikistan (10.070) und das mit Georgien (10.072). Zu beiden lagen gleichlautende Rückweisungsanträge vor, die den Bundesrat beauftragten, auch in diesen Steuerabkommen eine erweiterte Amtshilfe gemäss Artikel 26 des OECD-Musterabkommens vorzusehen. Der Rückweisungsantrag zu Geschäft 10.070 wurde mit 107 zu 53 Stimmen abgelehnt. Links-grün hatte geschlossen für die Rückweisung gestimmt. Der Rückweisungsantrag zum Doppelbesteuerungsabkommen mit Georgien wurde mit dem gleichen Stimmenverhältnis abgelehnt. Das dritte im Eintreten bekämpfte Doppelbesteuerungsabkommen war dasjenige mit Deutschland (10.102). Hier lagen gleich zwei Minderheitsanträge vor, die beide von der SVP-Fraktion stammten. Der erste Minderheitsantrag verlangte Nichteintreten; er wurde mit 111 zu 47 Stimmen verworfen. Nur die SVP-Fraktion hatte diesen unterstützt. Der zweite Antrag verlangte die Sistierung der Beratung, bis ein konkretes Ergebnis in den Verhandlungen mit Deutschland über die Abgeltungssteuer vorliegen würde.

Auch dieser Antrag wurde abgelehnt. 110 Räte sprachen sich gegen die geschlossen stimmende SVP-Fraktion aus.
Aufgrund des Monitorings des Global Forums on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, hatte der Bundesrat Veränderungen im Umgang mit Artikel 26 des OECD-Musterabkommens vorgeschlagen. Das Global Forum ist keine völkerrechtliche Organisation. Sie ist eine von der OECD geschaffene, ausgelagerte Organisation zur Umsetzung der Amtshilfebestimmungen. Die zur Teil- oder Totalrevision aufgelegten DBA waren im Monitoring des Global Forums als ungenügend in Sachen Amtshilfe bezeichnet worden, dies, "weil die von der Schweiz vereinbarten Anforderungen an Amtshilfeersuchen zu restriktiv seien und ein Hindernis für einen effektiven Informationsaustausch sein könnten", führte Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf aus.
Für die Doppelbesteuerungsabkommen mit den Niederlanden (10.068), der Türkei (10.069), Polen (10.073), Indien (10.101), Kanada (10.104), Japan (10.071), Kasachstan (10.103), Uruguay (10.105) und Griechenland (10.106) hatte der Bundesrat neu den gleich lautenden Antrag gestellt, welcher die Anforderungen an Amtshilfeersuchen weniger restriktive handhabte. Die Mehrheit der Kommission unterstützte den neuen Antrag des Bundesrates, hatte aber auch einige Präzisierungen und Ergänzungen zur Praktikabilität und Proportionalität der neuen Bestimmungen eingeführt. Für alle diese DBA war ein gleich lautender Minderheitsantrag eingereicht worden, der gemäss Bundesrätin Widmer-Schlumpf die Amtshilfe noch restriktiver handhabte als die, welche vom Global Forum als ungenügend taxiert worden war. Die Minderheit monierte, dass man mit den neuen Interpretationsregeln nicht mehr weit von den sogenannten "fishing expeditions" sei. Die Richtung sei klar: Man bewege sich in Richtung eines automatischen Informationsaustausches. Die Person und nicht - wie dies der Bundesrat und auch die Kommissionsmehrheit vorschlug - das Bankkonto müsse identifizierbar sein. Der Minderheitsantrag unterlag bei jeder Einzelabstimmung. Er wurde jeweils nur von der SVP-Fraktion unterstützt.
Im **Ständerat** lagen für sämtliche Entwürfe keine Anträge auf Nichteintreten vor. Für alle zwölf zu behandelnden DBA hatte die Kommission Zustimmung zum Entwurf des Nationalrates beantragt. Der Ständerat folgte dieser Empfehlung stets einstimmig. Einzelne Räte enthielten sich der Stimme.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 137 zu 52, der Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen für den Beschluss.

10.069 Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Türkei

Botschaft vom 25. August 2010 zur Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und der Türkei (BBl 2010 5589)

Ausgangslage

Die Schweiz und die Türkei haben im Jahr 1986 Verhandlungen über den Abschluss eines Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen aufgenommen. Diese schwierigen Verhandlungen wurden wegen der sehr unterschiedlichen Abkommenspolitik der beiden Staaten mehrfach unterbrochen. Aus diesem Grund blieb die Türkei der einzige Mitgliedstaat der OECD, mit dem die Schweiz noch kein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen hatte. Am 22. Mai 2008 konnte mit der Türkei schliesslich ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen unterzeichnet werden (vgl. Botschaft vom 6. März 2009, BBl 2009 2185). Die Phase der parlamentarischen Beratung des Abkommens vom 22. Mai 2008 war in der Schweiz bereits im Gang, als die türkischen Behörden wissen liessen, ihr parlamentarisches Genehmigungsverfahren werde nicht eingeleitet, bis der Standard zum Informationsaustausch nach Artikel 26 des OECD-Musterabkommens gemäss den vom Bundesrat am 13. März 2009 eingegangenen Verpflichtungen in dieses Abkommen aufgenommen worden sei. Als Folge dieser neuen Situation wurde das parlamentarische Genehmigungsverfahren auf Seiten der Schweiz ausgesetzt und es mussten Revisionsverhandlungen eingeleitet werden. Am 4. November 2009 konnte ein revidierter Abkommensentwurf paraphiert werden, welcher das am 22. Mai 2008 unterzeichnete Abkommen ersetzen soll. Damit wird der neuen Situation Rechnung getragen, die sich aus den veränderten schweizerischen und türkischen Positionen ergeben hat. Mit dem Abschluss dieses Abkommens konnte eine wichtige Lücke im schweizerischen Abkommensnetz zur Vermeidung der Doppelbesteuerung geschlossen werden. Die vorliegende Botschaft ersetzt diejenige vom 6. März 2009 (BBl 2009 2185). Dieses Abkommen enthält Normen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und bietet damit der Schweiz

und der schweizerischen Wirtschaft bedeutende Vorteile hinsichtlich der Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen; es wird dazu beitragen, schweizerische Direktinvestitionen in der Türkei zu erhalten und auszubauen.
Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Abkommens begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und der Türkei

13.04.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 133 zu 55, der Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen für den Beschluss (Zusammenfassung: Siehe 10.068).

10.070 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Tadschikistan

Botschaft vom 25. August 2010 zur Genehmigung eines Abkommens zwischen der Schweiz und Tadschikistan zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (BBl 2010 5839)

Ausgangslage

Die Schweiz und Tadschikistan haben im Jahr 2004 Verhandlungen über den Abschluss eines Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen aufgenommen. Die Verhandlungen konnten im Jahr 2006 abgeschlossen werden. Aufgrund personeller Wechsel konnte die Paraphierung jedoch erst im Juni 2009 erfolgen. Am 23. Juni 2010 konnte schliesslich mit Tadschikistan ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen unterzeichnet werden.
Dieses Abkommen enthält Normen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und bietet damit der Schweiz und der schweizerischen Wirtschaft bedeutende Vorteile hinsichtlich der Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen; es wird dazu beitragen, schweizerische Direktinvestitionen in Tadschikistan zu erhalten und auszubauen. Das Abkommen folgt im Wesentlichen dem Musterabkommen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der im Zeitpunkt der Verhandlungen geltenden schweizerischen Abkommenspraxis. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Abkommens begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Abkommens zwischen der Schweiz und Tadschikistan zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen

13.04.2011	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011	SR	Zustimmung.

Zusammenfassung: Siehe 10.068

10.071 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Japan

Botschaft vom 25. August 2010 zur Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Japan (BBl 2010 5921)

Ausgangslage

Das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und Japan wurde am 19. Januar 1971 abgeschlossen und seither nie geändert. Es enthält Bestimmungen, die auf der bilateralen Ebene die wirtschaftlichen Beziehungen dieser Epoche widerspiegeln (z.B. einen Quellensteuersatz von 10 % auf

Dividenden bei einer Mindestbeteiligung von 25 % und einen Quellensteuersatz von 10 % auf Zinsen und Lizenzgebühren). Ausserdem fehlt im Abkommen ein Artikel über den Informationsaustausch. Aus Sicht der Schweiz stand die Reduktion der vertraglichen Residualsteuersätze im Vordergrund. Japan dagegen stellte eine direkte und unauflösbare Verknüpfung her zwischen dieser Reduktion und einem Dispositiv zur Begrenzung der Abkommensvorteile für Einkünfte, die von einem Nullsatz profitieren, auf der einen Seite sowie einer wirksamen Bestimmung über den Informationsaustausch auf der anderen Seite.
Während die Verhandlungen zur Revision des Abkommens in vollem Gange waren, entschied der Bundesrat am 13. März 2009, die Amtshilfe in Steuerfragen an die neuen Gegebenheiten der internationalen Politik anzupassen und Bestimmungen über den Informationsaustausch zu übernehmen, die mit der letzten Fassung von Artikel 26 des Musterabkommens der OECD in Einklang stehen. Japan ersuchte darauf die Schweiz, einen Artikel ins Abkommen aufzunehmen, der diese neue Politik widerspiegelt. Am 24. Juni 2009 wurde ein Änderungsprotokoll paraphiert, das am 21. Mai 2010 in Bern unterzeichnet wurde. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise begrüssten den Abschluss dieses Änderungsprotokolls.(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Japan

13.04.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 137 zu 47, der Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen für den Beschluss (Zusammenfassung: Siehe 10.068).

10.072 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Georgien

Botschaft vom 25. August 2010 zur Genehmigung eines Abkommens zwischen der Schweiz und Georgien zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (BBl 2010 5873)

Ausgangslage

Georgien und die Schweiz paraphierten im September 1999 ein Doppelbesteuerungsabkommen auf dem Gebiet der Einkommens- und Vermögenssteuern. Mit Bundesratsbeschluss vom 19. Juni 2000 wurde das Abkommen gutgeheissen und die zuständige Stelle mit der Unterzeichnung beauftragt. Auf Begehren Georgiens wurden die Verhandlungen jedoch wieder aufgenommen. Nach mehreren weiteren Paraphierungen unterbreitete die Schweiz der zuständigen georgischen Behörde Ende 2008 einen Kompromissvorschlag. Georgien war bereit, diesen Vorschlag zu akzeptieren, sodass das Abkommen am 21. Mai 2009 in Tiflis paraphiert werden konnte. Die Unterzeichnung des Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen erfolgte schliesslich in Bern am 15. Juni 2010.
Das Abkommen enthält Normen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und bietet damit der Schweiz und der schweizerischen Wirtschaft bedeutende Vorteile hinsichtlich der Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen; es wird dazu beitragen, schweizerische Direktinvestitionen in Georgien zu erhalten und auszubauen. Das Abkommen folgt im Wesentlichen dem Musterabkommen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der im Zeitpunkt der Verhandlungen geltenden schweizerischen Abkommenspraxis. Der Informationsaustausch beschränkt sich daher auf Informationen, die zur Durchführung des Abkommens benötigt werden. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Abkommens begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und Georgien
13.04.2011 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011 SR Zustimmung.

Zusammenfassung: Siehe 10.068

10.073 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Polen

Botschaft vom 25. August 2010 zur Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Polen (BBl 2010 5627)

Ausgangslage

Das Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Polen sieht die Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch gemäss dem OECD-Standard vor. Weiter wird für Dividenden aus massgeblichen Beteiligungen und Dividenden an Vorsorgeeinrichtungen sowie für Zinszahlungen zwischen verbundenen Unternehmen der Nullsatz eingeführt. Schliesslich wird das Abkommen mit einer Schiedsgerichtsklausel und einer Bestimmung über die steuerliche Berücksichtigung von Beiträgen an die Vorsorge ergänzt. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Protokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Polen
13.04.2011 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011 SR Zustimmung.
17.06.2011 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 136 zu 53, der Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen für den Beschluss (Zusammenfassung: Siehe 10.068).

10.0101 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Indien

Botschaft vom 3. Dezember 2010 zur Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens vom 2. November 1994 zwischen der Schweiz und Indien (BBl 2010 8827)

Ausgangslage

Zwischen der Schweiz und Indien besteht seit dem 2. November 1994 ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen. Dieses wurde am 16. Februar 2000 erstmals revidiert. Nach dem Entscheid des Bundesrats vom 13. März 2009 zur neuen Politik beim Informationsaustausch in Steuersachen nahmen die Schweiz und Indien Verhandlungen zur entsprechenden Änderung des Abkommens auf. Darüber hinaus bildete die Revision die Gelegenheit für weitere Anpassungen des Abkommens. So wurde das Besteuerungsrecht für Gewinne von Schifffahrtsunternehmen im internationalen Betrieb ausschliesslich dem Ansässigkeitsstaat zugewiesen. Weiter wurde für den Bereich der Dividenden, Zinsen, Lizenzgebühren und der technischen Dienstleistungen eine automatische Meistbegünstigungsklausel angefügt. Diese garantiert, dass der Schweiz automatisch der gleiche Residualsatz eingeräumt wird, den Indien mit einem anderen OECD-Mitglied vereinbart hat, sollte dieser tiefer als jener mit der Schweiz ausfallen. Ferner wurde eine bisher schweizerischerseits gewährte fiktive Steueranrechnung von Zinsen aufgehoben. Das Änderungsprotokoll wurde am 30. August 2010 in Neu Delhi unterzeichnet. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Protokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Indien
13.04.2011 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011 SR Zustimmung.
17.06.2011 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 137 zu 49, der Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen für den Beschluss (Zusammenfassung: Siehe 10.068).

10.102 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Deutschland

Botschaft vom 3. Dezember 2010 zur Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Deutschland auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (BBl 2011 485)

Ausgangslage

Das Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Deutschland sieht die Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch gemäss dem OECD-Standard vor. Weiter konnte eine umfassende Schiedsklausel sowie die Ergänzung des Gleichstellungsartikels mit einer Bestimmung über die Abzugsfähigkeit von Zinsen und Lizenzgebühren, die an Personen im anderen Vertragsstaat gezahlt werden, vereinbart werden. Weiter sieht das Protokoll eine Reduktion der massgebenden Beteiligungshöhe für den Nullsatz auf Dividenden auf 10 Prozent sowie einen zeitlich befristeten Verzicht Deutschlands auf sein Besteuerungsrecht für in der Schweiz ansässige Flugbesatzungsmitglieder deutscher Fluggesellschaften vor.
Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Protokolls mehrheitlich begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Deutschland auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen
13.04.2011 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011 SR Zustimmung.
17.06.2011 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 129 zu 56, der Ständerat mit 35 zu 0 Stimmen für den Beschluss (Zusammenfassung: Siehe 10.068).

10.103 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kasachstan

Botschaft vom 3. Dezember 2010 zur Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Kasachstan (BBl 2010 8849)

Ausgangslage

Das Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Kasachstan sieht die Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch gemäss dem OECD-Standard vor. Weiter wird für Dividenden an Vorsorgeeinrichtungen und die Zentralbanken der beiden Staaten der Nullsatz eingeführt. Schliesslich konnten mit der Aufnahme einer Schiedsgerichtsklausel und der Klarstellung im Protokoll, dass auch Kapitalzahlungen von Vorsorgeeinrichtungen in den Anwendungsbereich des Abkommens fallen, zwei Anliegen der jüngeren schweizerischen Abkommenspolitik berücksichtigt werden. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Protokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Kasachstan

13.04.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 94 zu 80, der Ständerat mit 34 zu 0 Stimmen für den Beschluss (Zusammenfassung: Siehe 10.068).

10.104 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kanada

Botschaft vom 3. Dezember 2010 zur Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Kanada (BBl 2011 139)

Ausgangslage

Das Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Kanada sieht die Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch gemäss dem OECD-Standard vor. Weiter wird für Dividenden an Vorsorgeeinrichtungen und an die Zentralbank sowie für Zinszahlungen unter nicht nahestehenden Personen der Nullsatz eingeführt. Ausserdem werden Zahlungen von Lizenzgebühren für Patente sowie für Mitteilungen gewerblicher, kaufmännischer oder wissenschaftlicher Erfahrungen in Zukunft auch dann von der Quellensteuer befreit sein, wenn sie von nahestehenden Personen gezahlt werden. Schliesslich wird das Abkommen mit einer Schiedsgerichtsklausel ergänzt, und sämtliche Zahlungen aufgrund der Sozialversicherungsgesetzgebung werden in Zukunft unter den Anwendungsbereich des Abkommens fallen. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Protokolls begrüsst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Kanada

13.04.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 134 zu 49, der Ständerat mit 40 zu 0 Stimmen für den Beschluss (Zusammenfassung: Siehe 10.068).

10.105 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Uruguay

Botschaft vom 3. Dezember 2010 zur Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Uruguay (BBl 2011 171)

Ausgangslage

Die Schweiz und Uruguay unterzeichneten am 4. März 1938 (SR 0.946.297.761) ein Handelsabkommen. Am 7. Oktober 1988 wurde zudem ein Abkommen über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen unterzeichnet (SR 0.975.277.6). Um die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den beiden Staaten zu verstärken, erklärte sich die Schweiz mit dem Wunsch Uruguays einverstanden, Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung aufzunehmen. Dieses Abkommen wurde am 18. Oktober 2010 in Bern unterzeichnet. Es enthält eine Klausel zum Informationsaustausch nach OECD-Standard. Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise begrüssen den Abschluss dieses Abkommens. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Uruguay

13.04.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 132 zu 53, der Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen für den Beschluss (Zusammenfassung: Siehe 10.068).

10.106 Doppelbesteuerung. Abkommen mit Griechenland

Botschaft vom 3. Dezember 2010 zur Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Griechenland (BBl 2011 627)

Ausgangslage

Zwischen der Schweiz und Griechenland besteht ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen. Dieses Abkommen wurde am 16. Juni 1983 unterzeichnet und seither noch nie geändert.
Die Einführung einer griechischen Quellensteuer in der Höhe von 10 Prozent auf Dividenden ab dem 1. Januar 2009, die eine Doppelbesteuerung für Schweizer Investoren und Investorinnen mit sich brachte, sowie der Beschluss des Bundesrates vom 13. März 2009, den Vorbehalt gegenüber dem Informationsaustausch gemäss OECD-Musterabkommen zurückzuziehen, machten eine Revision erforderlich. Am 23. März 2010 wurde ein Änderungsprotokoll paraphiert, das am 4. November 2010 in Bern unterzeichnet wurde.
Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise begrüssten den Abschluss dieses Änderungsprotokolls. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Griechenland

13.04.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 129 zu 58, der Ständerat mit 39 zu 0 Stimmen für den Beschluss (Zusammenfassung: Siehe 10.068).

11.027 Doppelbesteuerung. Ergänzung zu verschiedenen Abkommen

Botschaft vom 6. April 2011 zur Ergänzung der am 18. Juni 2010 von der Schweizerischen Bundesversammlung genehmigten Doppelbesteuerungsabkommen (BBl 2011 3749). Zusatzbericht vom 8. August 2011 zur Botschaft vom 6. April 2011 zur Ergänzung der am 18. Juni 2010 von der Schweizerischen Bundesversammlung genehmigten Doppelbesteuerungsabkommen betreffend das Doppelbesteuerungsabkommen mit den Vereinigten Staaten (BBl 2011 6663)

Ausgangslage

Mit den vorgeschlagenen Ergänzungen der zehn am 18. Juni 2010 von der Bundesversammlung genehmigten Doppelbesteuerungsabkommen soll gewährleistet werden, dass die Schweiz beim steuerlichen Informationsaustausch dem internationalen Standard entspricht.
Im Nachgang zu den Beschlüssen der G-20 im Zusammenhang mit der internationalen Finanzkrise entschied der Bundesrat am 13. März 2009, dass die Schweiz im Bereich des steuerlichen Informationsaustauschs den von der OECD entwickelten internationalen Standard übernimmt. Die

Schweiz hat seither mit zahlreichen Staaten Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) mit einer entsprechenden Amtshilfebestimmung paraphiert oder bereits unterzeichnet. Zehn DBA wurden von der Bundesversammlung am 18. Juni 2010 genehmigt. Das Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum) prüft derzeit den von den Staaten gewährten steuerlichen Informationsaustausch und insbesondere die Einhaltung dieses Standards (Peer Review).
Dabei hat sich gezeigt, dass die bisher von der Schweiz als angemessen betrachteten Anforderungen an ein Amtshilfegesuch gemäss den neun von der Bundesversammlung am 18. Juni 2010 genehmigten DBA mit Dänemark, Finnland, Frankreich, Katar, Luxemburg, Mexiko, Norwegen, Österreich und dem Vereinigten Königreich zu restriktiv sind. Diese DBA sind nur dann mit dem internationalen Standard vereinbar, wenn die darin enthaltenen Anforderungen an ein Amtshilfegesuch so ausgelegt werden, dass sie einen wirksamen Informationsaustausch nicht behindern. Damit die neun DBA dem Standard entsprechen, schlägt der Bundesrat eine Ergänzung der mit diesen Staaten vereinbarten Amtshilfevoraussetzungen vor. Hierzu wird das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) ermächtigt, mit diesen Staaten bilateral eine Regelung zu vereinbaren, wonach die Anforderungen an ein Amtshilfegesuch einen wirksamen Informationsaustausch nicht behindern dürfen. Gemäss den angepassten Amtshilfevoraussetzungen mit diesen Staaten und dem eine solche Regelung bereits enthaltenden, ebenfalls am 18. Juni 2010 genehmigten Protokoll mit den Vereinigten Staaten von Amerika soll einem Amtshilfeersuchen entsprochen werden, wenn dargelegt wird, dass es sich nicht um eine "fishing expedition " handelt und der ersuchende Staat:
- die steuerpflichtige Person identifiziert, wobei diese Identifikation auch auf andere Weise als durch Angabe des Namens und der Adresse erfolgen kann; und
- den Namen und die Adresse des mutmasslichen Informationsinhabers angibt, soweit sie ihm bekannt sind.
Mit dieser Anpassung stellt die Schweiz sicher, dass diese zehn DBA dem internationalen Standard entsprechen und dass die Schweiz die Phase 1 des laufenden Peer Review durch das Global Forum bestehen kann. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

21.09.2011 SR Rückweisung an die APK.

Die Aussenpolitische Kommission des **Ständerates** (APK) hatte mit 8 zu 2 Stimmen und bei 2 Enthaltungen beschlossen, dem Rat einen Ordnungsantrag zu unterbreiten, damit das Geschäft nochmals in die Kommission ging. Die Kommission ortete dreifachen Klärungsbedarf: 1. Es müsse geklärt werden, was genau sich momentan in den USA bezogen auf Schweizer Banken am ereignen sei; 2. Es müsse geklärt werden, ob das Abkommen mit den USA aus dem Jahre 2009 wirklich zustande gekommen sei; und 3. Für die restlichen Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) müsse geklärt werden, ob diese neu verhandelt werden müssten. Bundesrätin Eveline Widmer Schlumpf stellte fest, dass die Debatte nur über das Doppelbesteuerungsabkommen mit den USA, respektive den Zusatzbericht zu diesem geführt worden war. Sie empfahl dem Rat, hinsichtlich der ausstehenden Peer Reviews (siehe Ausgangslage), die restlichen neun DBA trotz der Vorbehalte zum DBA mit den USA zu behandeln.
In Sachen DBA Schweiz-USA stellte sie klar, dass bereits das DBA von 1996, das seit 1998 in Kraft ist, so ausgelegt sei, "dass die Identifikation der Steuerpflichtigen und des Informationsinhabers auch über Verhaltensmuster möglich" sei. Die USA hätten diese Auslegung auch auf das neue DBA weitergeführt. In der Botschaft vom 27. November 2009 "Doppelbesteuerung. Abkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika (09.094)" war unilateral, aus schweizerischer Sicht, eine diesbezügliche einschränkende Interpretation des Abkommenstextes vorgenommen worden, die aber von den Amerikanern nicht mitgetragen wurde. Einschränkend insofern, als dass Anfragen nicht mehr aufgrund von Verhaltensmustern möglich sein sollten. Der Zusatzbericht, den die Kommission am 15. August 2011 vom Bundesrat erhalten hatte, sei deswegen nötig gewesen. Er sollte also dazu dienen, dass wieder Klarheit darüber herrsche, dass auch aufgrund von Verhaltensmustern der Informationsaustausch gewährt werden solle.
Der Rat folgte mit 29 zu 7 Stimmen seiner Kommission und nahm den Ordnungsantrag an. Damit ging das Geschäft zurück zur Beratung in die Kommission.

Stand der Zusammenfassung : September 2011

11. Energie

Allgemeines

02.473	Parlamentarische Initiative (Rolf Hegetschweiler). CO2-Gesetz. Anreize für energetisch wirksame Massnahmen im Gebäudebereich
07.045	Haftung auf dem Gebiet der Kernenergie. Übereinkommen
08.445	Parlamentarische Initiative (Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie). Angemessene Wasserzinsen
09.061	Energiegesetz. Änderung
10.010	Internationale Organisation für Erneuerbare Energien. Beitritt
11.024	Energiegesetz. Änderung

Allgemeines

02.473 Parlamentarische Initiative (Rolf Hegetschweiler). CO2-Gesetz. Anreize für energetisch wirksame Massnahmen im Gebäudebereich

Bericht der Kommission NR: 26.01.2009 (BBl 2009 1205)
Stellungnahme des Bundesrates: 25.02.2009 (BBl 2009 1225)

Ausgangslage

In Umsetzung der Parlamentarischen Initiative Hegetschweiler möchte die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) einen Teil des Ertrags der CO2-Abgabe auf Brennstoffen für ein nationales Förderprogramm für Gebäudesanierungen verwenden und unterbreitet dem Parlament eine entsprechende Vorlage. Da in Gebäuden das grösste kosteneffiziente Einsparpotenzial besteht, wäre ein solches Programm einer der tragenden Pfeiler der Schweizer Klimapolitik. In einer Anhörung zeigten sich die Kantone im Gegensatz zu früheren Stellungnahmen offen für diesen Finanzierungsmechanismus.
Die Kommission beantragt ihrem Rat mit 14 zu 10 Stimmen bei einer Enthaltung, ihren Entwurf zu einem "Bundesgesetz über Anreize für energetisch wirksame Massnahmen im Gebäudebereich" (Änderung des CO2-Gesetzes, Ergänzung des Obligationenrechts) anzunehmen. Die bereitgestellten Fördergelder sollen in erster Linie für energetische Gebäudesanierungen und in minderem Ausmass für die Förderung erneuerbarer Energien bei Gebäuden eingesetzt werden. Darüber hinaus enthält der Gesetzesentwurf eine Anpassung des Mietrechts, welche die Überwälzung der CO2-Abgabe an die Mieter regeln soll.
(Quelle: Medienmitteilung UREK-N vom 27.01.2009, mit Ergänzungen)

Verhandlungen

16.06.2004	NR	Der Initiative wird Folge gegeben.
23.06.2006	NR	Fristverlängerung bis zur Sommersession 2008.
13.06.2008	NR	Fristverlängerung bis zur Sommersession 2010.

Bundesgesetz über die Reduktion der CO2-Emissionen (CO2-Gesetz) (Anreize für energetisch wirksame Massnahmen im Gebäudebereich)

19.03.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
25.05.2009	SR	Abweichend.
02.06.2009	NR	Zustimmung.
12.06.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine rechtsbürgerliche Kommissionsminderheit Nichteintreten auf die Vorlage. Eintreten wurde jedoch mit 110 zu 62 Stimmen beschlossen.
Der Nationalrat folgte der Mehrheit seiner Kommission und entschied, das CO2-Gesetz so zu ändern, dass künftig ein Drittel der CO2-Abgabe auf fossilen Brennstoffen, maximal aber 200 Millionen Franken jährlich, für die energetische Gebäudesanierung reserviert sind. Gemäss Nationalrat soll der Grossteil dieses Betrags für Investitionen zum Energiesparen (Isolation der Gebäudehülle) verwendet werden, 30 Millionen sind für die Förderung erneuerbarer Energien im Gebäudebereich vorgesehen. Die Finanzhilfen werden nur an Kantone ausgerichtet, welche sich mit Beiträgen selbst an den Massnahmen beteiligen. Abweichend vom Vorschlag der Kommission beschloss das Plenum, das Förderprogramm statt auf fünf auf zehn Jahre zu befristen. Nach fünf Jahren muss jedoch seine Wirksamkeit evaluiert werden. Auf die Ergänzung des Obligationenrechts bzw. die Änderung des Mietrechts wurde verzichtet.
Die Debatte verlief nicht nach dem klassischen Links-Rechts-Muster. Konfrontationen gab es zwischen bürgerlichen Wirtschaftsvertretern unterschiedlicher Branchen. Die Befürworter argumentierten unter anderem, es sei besser, im Inland zu investieren, als Geld für ausländische Klima-Zertifikate und für Ölimporte auszugeben. Die Vorlage leiste einen Beitrag zum Klimaschutz und stütze gleichzeitig die Konjunktur. Die Gegner wollten steuerliche Anreize für Gebäudesanierungen anstelle direkter

Subventionen. Hier werde eine reine Lenkungsabgabe mit bisheriger hundertprozentiger Rückverteilung an Bevölkerung und Wirtschaft in eine Steuerabgabe umgewandelt.
Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 113 zu 57 Stimmen angenommen. Knapp die Hälfte der RL-Fraktion lehnte sie ab. In der SVP-Fraktion gab es 11 befürwortende Stimmen.
Im **Ständerat** blieb unbestritten, dass der grössere Teil der zweckgebundenen Mittel (200 Millionen Franken) für Gebäudeisolationen und damit zum Energiesparen verwendet werden soll. Er beschloss jedoch entgegen dem Nationalrat den Teil, welcher für die Förderung erneuerbarer Energien im Gebäudebereich eingesetzt werden soll, auf maximal einen Drittel bzw. 67 Millionen Franken zu erhöhen. Nebst erneuerbaren Energien wollte der Ständerat aus diesem Anteil auch die Nutzung von Abwärme und die Gebäudetechnik subventionieren.
Im Unterschied zum Nationalrat verzichtete der Ständerat auf die explizite Vorschrift, Bundesbeiträge nur an Kantone auszurichten, die sich selber an den Kosten von Gebäudesanierungen beteiligen. Er verlangte aber für die Ausrichtung der Finanzhilfen eine Programmvereinbarung mit den Kantonen. Die Beiträge zur Nutzung erneuerbarer Energien und von Abwärme sollen über bestehende Förderprogramme von "EnergieSchweiz" ausgerichtet werden, bei denen ein ebenso hoher Beitrag der Kantone vorausgesetzt wird.
Der **Nationalrat** schloss sich bei sämtlichen Differenzen dem Ständerat an.
In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat das geänderte Bundesgesetz über die Reduktion der CO2-Emissionen (CO2-Gesetz) mit 102 zu 74 Stimmen bei 16 Enthaltungen an. Die SVP- und die RL-Fraktion votierten fast geschlossen dagegen. Der Ständerat stimmte mit 32 zu 10 Stimmen zu.

07.045 Haftung auf dem Gebiet der Kernenergie. Übereinkommen

Botschaft vom 8. Juni 2007 zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung von Übereinkommen zur Haftung auf dem Gebiet der Kernenergie (BBl 2007 5397)

Ausgangslage

Die Vorlage betrifft einerseits die Genehmigung der Revisionsprotokolle zum Pariser Übereinkommen und zum Brüsseler Zusatzübereinkommen über die Haftung auf dem Gebiet der Kernenergie sowie das dazugehörige Gemeinsame Protokoll, andererseits die damit zusammenhängende Totalrevision des Kernenergiehaftpflichtgesetzes.
Das geltende Kernenergiehaftpflichtgesetz (KHG) vom 18. März 1983 (SR 732.44) beruht auf folgenden Grundsätzen:
- Kanalisierung der Haftung auf den Inhaber der Kernanlage;
- Kausalhaftung des Inhabers der Kernanlage;
- summenmässig unbeschränkte Haftung;
- private Versicherungsdeckung bzw. Bundesdeckung bis 1 Milliarde Franken.

Die schon damals bestehenden internationalen Kernenergiehaftpflichtübereinkommen von Paris und Brüssel sahen eine summenmässig beschränkte Haftung vor mit einer Deckungssumme von rund 520 Millionen Franken, weshalb Bundesrat und Parlament seinerzeit bewusst auf eine Ratifikation dieser Übereinkommen verzichteten.

Revision der Kernenergiehaftpflichtübereinkommen von Paris und Brüssel

Zwischen 1998 und 2004 wurden die Übereinkommen von Paris und Brüssel revidiert. Dabei wurde der Grundsatz der betragsmässigen Haftungsbegrenzung aufgegeben und stattdessen ein Mindesthaftungsbetrag festgelegt, der von den Vertragsstaaten nicht unterschritten, aber sehr wohl überschritten werden darf. Das Entschädigungssystem der Übereinkommen von Paris und Brüssel sieht folgende 3 Tranchen vor:
- Tranche: 700 Millionen Euro (etwa 1050 Mio. Fr.) aus Mitteln des Inhabers der Kernanlage bzw. dessen Versicherung;
- Tranche: 500 Millionen Euro (etwa 750 Mio. Fr.) aus Mitteln des Staates, in dem die Anlage des haftpflichtigen Inhabers gelegen ist, oder des haftpflichtigen Inhabers;
- Tranche: 300 Millionen Euro (etwa 450 Mio. Fr.), die von allen Vertragsstaaten nach einem bestimmten Schlüssel gemeinsam aufgebracht werden. Die Schweiz hat am 12. Februar 2004 die Revisionsprotokolle zum Pariser Übereinkommen und zum Brüsseler Zusatzübereinkommen vorbehältlich der Ratifikation unterzeichnet.

Totalrevision des Kernenergiehaftpflichtgesetzes
Die wichtigsten Elemente des Entwurfs zu einem revidierten Kernenergiehaftpflichtgesetz sind folgende:
- Übernahme der internationalen Kernenergiehaftpflichtübereinkommen von Paris und Brüssel in das schweizerische Recht (neu);
- Kanalisierung der Haftung ausschliesslich auf den Inhaber der Kernanlage (wie bisher);
- summenmässig unbeschränkte Haftung des Inhabers der Kernanlage (wie bisher);
- obligatorische Versicherungsdeckung im Betrage von 1,8 Milliarden Franken plus 10 % dieses Betrages für Zinsen und Verfahrenskosten (neu, bisher 1 Mia. Fr. plus 10 % für Zinsen und Verfahrenskosten);
- zusätzlich 450 Millionen Franken aus der 3. Tranche der Übereinkommen von Paris und Brüssel, die von allen Vertragsstaaten gemeinsam aufgebracht werden (neu);
- Verjährungsfrist von 3 Jahren ab dem Tag, ab dem der Geschädigte vom Schaden und vom verantwortlichen Inhaber Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen müssen; Verwirkungsfrist von 30 Jahren nach dem Schadenereignis (wie bisher);
- Befreiung des Haftpflichtigen von seiner Haftung gegenüber dem Geschädigten, wenn dieser den Schaden absichtlich oder grobfahrlässig verursacht hat (wie bisher);
- Haftpflicht für nukleare Schäden, die unmittelbar auf einen bewaffneten Konflikt, Feindseligkeiten auf einen Bürgerkrieg oder einen Aufstand zurückzuführen sind; dazu gehören auch terroristische Gewaltakte (wie bisher);
- Als nuklearer Schaden gelten Tötung, Körperverletzung und Schaden an Vermögenswerten (wie bisher); ferner fallen darunter auch die Kosten von Massnahmen zur Wiederherstellung geschädigter Umwelt sowie der Einkommensverlust aus einem unmittelbaren wirtschaftlichen Interesse an der Nutzung der Umwelt (neu);
- Zuständigkeit eines einzigen Gerichts für alle Geschädigten ohne Rücksicht auf Wohnort und Nationalität bei einem Unfall in einem Vertragsstaat (neu);
- Garantie für eine gleichwertige Entschädigung ohne Diskriminierung gegenüber den Geschädigten aller Vertragsstaaten bei einem Unfall in einem Mitgliedsstaat (neu). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung von Übereinkommen zur Haftung auf dem Gebiet der Kernenergie

20.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
27.05.2008	NR	Zustimmung.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In beiden Räten fand eine breite Diskussion zur Versicherungshöhe von Haftpflicht-Risiken beim Betrieb von Kernkraftwerken statt. Die Variante des Bundesrates sah vor, dass AKW-Betreiber die Risiken eines Unfalls neu mit 1,8 Milliarden Franken (bisher 1 Mrd. Franken) versichern. Die Mehrheit der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) des **Ständerates** empfahl dem Plenum, dem Vorschlag des Bundesrates zu folgen.
Im Plenum wurde zuerst ein Rückweisungsantrag von Anita Fetz (S, BS) mit 33 zu 11 Stimmen abgelehnt. Sie wollte die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen mit dem Auftrag, das Schadenpotential von leichten bis sehr schweren nuklearen Unfällen in Schweizer Kernkraftwerken konkret zu ermitteln. Darauf basierend sollte eine neue Vorlage mit einer plausiblen Versicherungssumme vorgeschlagen werden.
In der Detailberatung folgte die Ratsmehrheit dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit. Sie beschloss mit 23 zu 17 Stimmen, die Haftpflichtsumme auf 1,8 Mrd. Franken zu erhöhen. Damit erfüllte die Kleine Kammer das Minimum der internationalen Vereinbarungen. Von verschiedener Seite wurde darauf hingewiesen, dass es sich bei dieser Deckungssumme um eine politische Zahl handle. Letztlich heisse das, so Simonetta Sommaruga (S, BE), dass auch die Gestehungskosten für Strom aus Atomkraftwerken ein politischer Preis seien, da die Höhe der Deckungssumme sich unmittelbar auf die Gestehungskosten auswirken. Um etwas fairere Wettbewerbsbedingungen zwischen den unterschiedlichen Stromproduktionen zu gewährleisten, beantragte sie mit einer Kommissionsminderheit erfolglos einen Deckungsbetrag von 2,25 Mrd. Franken. Anita Fetz (S, BS) wollte die Deckungssumme auf 50 Mrd. Franken erhöhen - nachdem zuvor ihr Rückweisungsantrag abgelehnt worden war. Zudem

sollte der Bund bei einem nuklearen Unfall einen Schaden bis zu einer Summe von mindestens 500 Mrd. Franken decken. Ihr Antrag wurde mit 27 zu 9 Stimmen abgelehnt.
Bundesrat Moritz Leuenberger wies darauf hin, dass sein Departement (UVEK) dem Bundesrat ursprünglich eine Deckungssumme von 4 Mrd. Franken vorgeschlagen hatte. Der Bundesrat habe dann den Vorschlag für 2,25 Mrd. Franken in die Vernehmlassung geschickt. Der Entscheid, nach der Vernehmlassung die Haftpflichtsumme auf 1,8 Mrd. Franken festzulegen und diese Summe dem Parlament vorzuschlagen, sei Teil der bundesrätlichen Energiepolitik. Damit werde die Kernenergie als eine von vier tragenden Säulen der Energiepolitik in einem kleinen Masse bevorzugt.
Im **Nationalrat** beantragte Rudolf Rechsteiner (S, BS) namens einer links-grünen Minderheit der UREK Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, "eine gesetzliche Pflichtdeckung vorzulegen, welche Schäden bis 500 Milliarden Franken prämienpflichtig abdeckt". Für den Teil, der privat nicht versichert werden kann, soll der Bund gegen eine marktgerechte Prämie die Versicherungsdeckung leisten. Die Atomtechnik sei heute die am höchsten subventionierte Technik. Das Bundesamt für Zivilschutz habe in einer Studie nachgewiesen, dass die Schadenskosten eines Tschernobyl-Unfalls in Gösgen oder Leibstadt auf 4200 Milliarden Franken zu schätzen sind. Mit einer Schadendeckung von 1,8 Milliarden Franken erreiche man weniger als ein Promille Deckung der geschätzten Schadenhöhe bei einem Grossunfall. Auf bürgerlicher Seite wehrte man sich dagegen, die Haftpflichtfrage für einen Glaubensstreit über die Kernenergie zu benützen. Hans Killer (V, AG) betonte namens der SVP-Fraktion, es sei Aufgabe und Ziel dieser Vorlage die Haftungsgrenzen der Schweizer Kernkraftwerke im Rahmen international gleicher Standards zu regeln. Eine Deckungssumme von 500 Milliarden Franken verunmögliche faktisch einen Weiterbetrieb der bestehenden Anlagen zu wirtschaftlich konkurrenzfähigen Konditionen und schade der Wirtschaft. Für die RL-Fraktion wies Werner Messmer (RL, TG) darauf hin, dass das Festlegen einer oberen Schadensgrenze vor allem auf einer politisch beeinflussten Beurteilung basiere, weil den möglichen Szenarien keine Grenzen gesetzt seien und endlos theoretische Annahmen getroffen werden könnten.
Der Nationalrat stimmte mit 116 zu 65 Stimmen für Eintreten. Geschlossen dafür votierten die RL- und die SVP-Fraktion, geschlossen dagegen die grüne und die SP-Fraktion. Bei der CVP/EVP/glp-Fraktion votierten drei Viertel der Mitglieder für Eintreten.
In der Detailberatung lagen verschiedene links-grüne Anträge für höhere Versicherungssummen und für eine Verdoppelung der Verjährungsfrist bei Schadenersatzansprüchen von 30 auf 60 Jahre vor. Diese wurden alle von einer bürgerlichen Mehrheit im Verhältnis von 2 zu 1 abgelehnt.
Eine links-grüne Minderheit Roger Nordmann (S, VD) wollte bei Artikel 3 des Kernenergiehaftpflichtgesetzes neu die Bestimmung hinzufügen, wonach auch "das Unternehmen oder die Unternehmensgruppe, die den Betreiber (eines Kernkraftwerkes) entweder organisatorisch oder wirtschaftlich auf direkte oder indirekte Weise kontrolliert", ebenfalls ohne betragsmässige Begrenzung für nukleare Schäden haftet. So sollte nach Ansicht dieser Kommissionsminderheit ein Unternehmen, das sich an einem AKW beteiligt, nicht nur von dessen Gewinn profitieren, sondern ebenfalls für das Risiko haften. Das ist bei den Kernkraftwerken Beznau I und Beznau II sowie bei Mühleberg schon der Fall, welche von der Muttergesellschaft selber gebaut und auch als Inhaberin betrieben werden. Gösgen und Leibstadt werden andererseits von privatrechtlichen Aktiengesellschaften als Inhaber betrieben und haften nur mit ihrem Eigenkapital. Mit dem von der Minderheit verlangten Durchgriffsrecht könnte bei einem Unfall in Leibstadt oder Gösgen auch auf das Eigenkapital der beteiligten Unternehmen für die Deckung von Schäden zugegriffen werden, was die Schadendeckung wesentlich erhöhen würde. Vertreter der Mehrheit und Bundesrat Moritz Leuenberger hielten dem als wesentliches Argument entgegen, dass damit der Grundgedanke der Aktiengesellschaft ausgehebelt würde. Der Sinn der Aktiengesellschaft sei der, dass der Aktionär mit seinem Vermögen haftet, welches er in der Gesellschaft hat. Ein Aktionär könne nicht zu mehr verpflichtet werden. Der Minderheitsantrag wurde im Verhältnis 2 zu 1 abgelehnt.
In der Schlussabstimmung nahm der **Ständerat** die Vorlage mit 30 zu 2 Stimmen bei 9 Enthaltungen an. Im Nationalrat stimmten die bürgerlichen Fraktionen geschlossen für die Vorlage, die Grünen geschlossen dagegen. Bei den Sozialdemokraten enthielten sich rund zwei Drittel der Stimme, ein Drittel lehnte die Vorlage ab.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 30 zu 2 und im Nationalrat mit 125 zu 37 Stimmen angenommen.

08.445 Parlamentarische Initiative (Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie). Angemessene Wasserzinsen

Bericht der Kommission SR: 10.02.2009 (BBl 2009 1229)
Stellungnahme des Bundesrates: 25.02.2009 (BBl 2009 1255)
Stellungnahme des Bundesrates: 13.01.2010 (BBl 2010 351)

Ausgangslage

Der Wasserzins als öffentliche Abgabe ist das Entgelt für das Zur-Verfügung-Stellen des öffentlichen Gutes Wasser, d.h. der Preis für die Ressource Wasser. Die Wasserhoheit liegt bei den Kantonen, sie dürfen jedoch bei der Bestimmung ihres Wasserzinses nicht über das vom Bund festgelegte Wasserzinsmaximum hinausgehen.
Dieses Maximum wurde 1997 letztmals festgelegt und soll nun an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden.
Am 23. Juni 2008 reichte die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) des Ständerates eine parlamentarische Initiative ein, welche eine Änderung des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz; WRG) verlangt. Ziel ist es, die Obergrenze für die Wasserzinse, das so genannte Wasserzinsmaximum, angemessen zu erhöhen.
Das Wasserzinsmaximum ist seit 1918 bereits fünfmal nach oben angepasst worden. Aktuell beträgt es 80 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung. Die letzte Anpassung erfolgte 1997. Seither haben sich neben dem Preisindex auch andere Rahmenbedingungen für die schweizerische Wasserkraftnutzung verändert. Die Stromkonzerne beteiligen sich heute stärker als früher am europäischen Stromhandel. Aufgrund knapper Kraftwerkskapazitäten und des verstärkten Ausbaus der erneuerbaren Energieproduktion auf europäischer Ebene sind insbesondere die Preise für Spitzen- und Regelenergie in den letzten Jahren stark angestiegen. Die Wasserkraft profitiert von diesen Entwicklungen. Neben dem Ausgleich der Teuerung sollen diese Aspekte bei der Festlegung des Wasserzinsmaximums mitberücksichtigt werden.
Das Anliegen der Kommissionsinitiative wird durch Änderung des Artikels 49 WRG umgesetzt. Das Wasserzinsmaximum soll dabei für zeitlich begrenzte Perioden von fünf Jahren bis Ende 2020 festgelegt werden. Es gilt ein Höchstsatz von 100 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung von 2011 bis Ende 2015 und ein Höchstsatz von 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung von 2016 bis Ende 2020. Für die darauf folgende Periode soll der Bundesrat dem Parlament rechtzeitig einen Vorschlag zum Wasserzinsmaximum ab 2021 unterbreiten.
Die Einnahmen der Konzession verleihenden Gemeinwesen erhöhen sich durch diese Anpassung des Wasserzinsmaximums um 150 Millionen Franken. Den Wasserzinsberechtigen ist es aber auch in Zukunft anheimgestellt, ob sie den bundesrechtlich festgesetzten Höchstansatz für den Wasserzins ausschöpfen wollen. (Quelle: Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates)

Verhandlungen

23.06.2008	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
19.08.2008	-	Zustimmung.

Bundesgesetz zu einer Änderung des Wasserrechtsgesetzes und des Energiegesetzes

19.03.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
25.11.2009	NR	Abweichend.
04.03.2010	SR	Abweichend.
01.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Im Interessenkonflikt um die Wasserzinsen zwischen Stromproduzenten und Gebirgskantonen gelang es Pankraz Freitag (RL, GL), eine Mehrheit für seinen Kompromissantrag zu finden. So soll bereits ab 2015 ein Zinsmaximum von 110 Franken gelten - statt ab 2016 gemäss Vorschlag der Kommission. Eine erste Erhöhung auf 100 Franken soll jedoch, wie von der Kommission beantragt, erst ab 2011 erfolgen. Dies nicht zuletzt aus Rücksicht auf die sich anbahnende Rezession. Kantone und Strombranche hatten nach einer Einigung im Vorfeld der parlamentarischen Beratung dafür plädiert, die Erhöhung bereits ab 2010 vorzusehen.

Der Ständerat verlangte vom Bundesrat zudem, bereits für die Zeit nach dem 1. Januar 2020 - ein Jahr früher als von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen - einen neuen Erlassentwurf zum Wasserzins vorzulegen.
Christoffel Brändli (V, GR) und This Jenny (V, GL), welche sich mit einem Minderheits- bzw. Einzelantrag gegen weitere Verzögerungen bei der Erhöhung des Wasserzinses engagierten, zogen ihre Anträge zu Gunsten des Kompromissantrags von Pankraz Freitag zurück.
Eine Mehrheit der **nationalrätlichen** Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) beantragte dem Plenum, die Änderung des Wasserrechtsgesetzes mit einer Änderung des Energiegesetzes zu ergänzen bzw. zu verknüpfen.
Jacques Bourgeois (RL, FR) hatte im Vorfeld der Behandlung des Wasserrechtsgesetzes mit einer Parlamentarischen Initiative (08.481) die Änderung des Energiegesetzes angeregt. Diese bezweckt eine Revision und Erhöhung der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) für Strom aus neuen erneuerbaren Energien (Strom aus Sonne, Biomasse, Wind und kleinen Wasserkraftwerken). Die Kommissionen beider Räte gaben der Initiative von Jacques Bourgeois bereits im März bzw. Mai 2009 Folge.
Die Mehrheit der nationalrätlichen UREK beantragte demzufolge, die KEV neu zu gestalten. Die Abgabe für die KEV sollte gemäss Antrag ab 2013 auf maximal 1,2 Rappen pro Kilowattstunde Strom bzw. auf eine Summe von rund 700 Millionen Franken pro Jahr verdoppelt werden. Die Kontingentierung für einzelne Technologien sollte aufgehoben und der Anteil der Vergütung zugunsten des Solarstroms erhöht werden. Stromintensiven Betrieben wäre gemäss Mehrheit die Abgabe vollständig zurück zu erstatten.
Eine Kommissionsminderheit, bestehend aus Mitgliedern der SVP- und der RL-Fraktion, beantragte, auf die Vorlage nicht einzutreten. Sie lehnte die Verknüpfung der beiden Vorlagen ab. Hans Rutschmann (V, ZH) monierte im Namen der Minderheit, diese verknüpfte Vorlage koste den Stromkonsumenten in Zukunft jährlich über 450 Millionen Franken. Die einen wollten den Wasserzins, die anderen die Einspeisevergütung erhöhen. Jedes Anliegen für sich wäre nicht unbedingt mehrheitsfähig gewesen. Deshalb hätten sich die Befürworter der beiden Gesetzesänderungen zu einer Zweckgemeinschaft zusammengeschlossen und unterstützen sich nun gegenseitig. In sachlicher Hinsicht hätten diese beiden Vorlagen überhaupt keinen Zusammenhang.
Bei den Befürwortern sah man durchaus einen Zusammenhang der beiden Vorlagen. Für Roger Nordmann (S, VD) handelte es sich dabei um zwei Seiten einer Medaille. Es gehe schlicht darum, die in der Schweiz gratis vorhandenen Primärenergien aufzuwerten, sei dies nun die Wasserkraft, die Wind- oder die Sonnenenergie. Es sei absurd, inländische Projekte für eine ökologische Stromproduktion zu blockieren und gleichzeitig Milliarden für den Import fossiler Energien auszugeben. Hans Grunder (BD, BE) sprach von einem Brückenschlag zwischen den berechtigten finanziellen Interessen der Kantone und dem nicht weniger wichtigen Aufstockungsbedarf der Fördergelder für erneuerbare Energien.
Das Plenum beschloss mit 112 zu 65 Stimmen, auf die verknüpfte Vorlage einzutreten. In der Detailberatung folgte der Nationalrat beim Wasserzins den Beschlüssen des Ständerats und damit seiner Kommissionsminderheit, bestehend aus Mitgliedern der CEg-, der SP- und der grünen Fraktion. Ein Vorschlag der Kommissionsmehrheit, welcher eine geringere und um ein Jahr spätere Erhöhung des Wasserzinses vorgesehen hätte, wurde abgelehnt. Abgelehnt wurde auch der Antrag einer grünen Kommissionsminderheit. Sie wollte die Erhöhung des Wasserzinses nur jenen Kantonen gewähren, welche ihren Sanierungspflichten gemäss Gewässerschutzgesetz fristgerecht nachkommen.
Breit diskutiert wurden die Vorschläge zur Erhöhung der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) für Strom aus neuen erneuerbaren Energien. Das Parlament hatte die KEV 2007 durch Änderung des Energiegesetzes eingeführt. Das Gesetz trat Anfang 2009 in Kraft. Es sieht einen maximalen Zuschlag auf dem Strompreis für Konsumenten von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde zur Förderung der neuen erneuerbaren Energien vor. Die Kommission beantragte dem Plenum neu einen maximalen Zuschlag von 1,2 Rappen pro Kilowattstunde. Der Nationalrat folgte jedoch mit 99 zu 93 Stimmen einem bürgerlichen Minderheitsantrag und beschränkte den maximal möglichen Zuschlag auf 0,9 Rappen pro Kilowattstunde ab 2013. Ein Minderheitsantrag von Mitgliedern der SVP- und der RL- Fraktion, auf den Aufschlag ganz zu verzichten, hatte keinen Erfolg. Abgelehnt wurde auch ein Minderheitsantrag von grüner Seite. Demnach hätten Anlagen mit einem ökologisch schlechten Standard (z.B. bezüglich Gewässer- und Landschaftsschutz) von der KEV ausgenommen werden sollen.
Mit dieser Revision des Energiegesetzes lockerte der Nationalrat auch die mengenmässigen Limiten für die Unterstützung der verschiedenen Arten von Ökostrom. Davon würde vor allem der Solarstrom profitieren.

Für energieintensive Unternehmen wurden Erleichterungen vorgesehen. Sie können je nach Anteil der Elektrizitätskosten an der Wertschöpfung eine vollständige oder hälftige Rückerstattung des bezahlten Zuschlags auf Strom verlangen.
In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 135 zu 49 Stimmen an. Dagegen votierten ein Grossteil der SVP-Fraktion sowie je drei Mitglieder der CEg- und der RL-Fraktion.
Der **Ständerat** akzeptierte auf Empfehlung seiner Kommission die vom Nationalrat beschlossene Verknüpfung der Erhöhung des Wasserzinses mit der Erhöhung der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) und damit auch einen neuen Titel der Vorlage: "Bundesgesetz zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes und des Energiegesetzes". Für die Kommission wies Filippo Lombardi (CEg, TI) darauf hin, dass diese Verknüpfung in der Kommission nach längerer Diskussion ohne Minderheitsantrag einstimmig erfolgte, teilweise jedoch nicht mit grosser Begeisterung.
Beim Wasserzins hatten beide Räte bereits früher Einigkeit erzielt. Der Ständerat musste sich noch mit der Erhöhung der KEV zur Förderung von Ökostrom befassen. Er stimmte der vom Nationalrat beschlossenen Erhöhung der maximalen Abgabe auf den Stromverbrauch (0,9 Rappen pro kWh) zur Finanzierung der KEV zu.
Bei der Frage der Teilkontingentierung der KEV-Gelder folgte er jedoch dem Nationalrat nicht (Art. 7 Abs. 4). Dieser wollte den bisherigen Verteilschlüssel zur Förderung der Stromproduktion aus den verschieden erneuerbaren Energien aufheben. Der Ständerat strich auch die von der grossen Kammer beschlossene Entlastung von Grossverbrauchern (Art. 15b Abs. 3) wieder aus dem Gesetzesentwurf.
Bei diesen letzten beiden Differenzen folgte der **Nationalrat** dem Ständerat, womit das Geschäft bereinigt war.

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage im Ständerat einstimmig (42:0) und im Nationalrat mit 131 zu 57 Stimmen angenommen. Dagegen votierten ein grosser Teil der SVP- sowie rund ein Viertel der FDP-Liberalen Fraktion.

09.061 Energiegesetz. Änderung

Botschaft 24. Juni 2009 zur Änderung des Energiegesetzes (BBl 2009 5317)

Ausgangslage

Mit wenigen punktuellen Änderungen soll das Energiegesetz (EnG; SR 730.0) teilrevidiert werden. Damit werden mehrere Anliegen des Aktionsplans Energieeffizienz und zwei überwiesene Motionen umgesetzt. Ziel der Neuerungen ist die Steigerung der Energieeffizienz. Im Fokus steht der Gebäudebereich, in dem ein grosses Energiesparpotential besteht.
Der Gebäudeenergieausweis, wie er sich im In- und Ausland teilweise bereits etabliert hat, gibt Auskunft über die Gesamtenergieeffizienz und den Wärme- und Stromverbrauch sowie über die Treibhausgasemissionen eines Gebäudes. Indem er Transparenz herstellt und Vergleiche ermöglicht, schafft er Anreize für energetische Massnahmen, vor allem für Sanierungen. Die Kantone, die auf diesem Gebiet zuständig sind, sollen über das Energiegesetz angehalten werden, einen solchen - gesamtschweizerisch einheitlichen - Ausweis zu definieren und einzuführen. Einer Anpassung bedarf sodann die Bestimmung über die Finanzhilfen. Im Gebäudebereich können, wenn wie aktuell die nicht amortisierbaren Mehrkosten als anrechenbar gelten, auf mittlere Sicht nicht im angestrebten Umfang Sanierungen unterstützt und ausgelöst werden. Einerseits spielen die nicht amortisierbaren Mehrkosten für den Sanierungsentscheid nur eine untergeordnete Roll, andererseits tendiert diese Grösse bei hohen Erdölpreisen gegen null. Neu sollen deshalb die viel relevanteren Mehrinvestitionen anrechenbar sein, insbesondere auch im Hinblick auf das aus einem Teil der CO2-Abgabe finanzierte nationale Gebäudesanierungsprogramm.
Wichtig mit Blick auf das Ziel einer möglichst hohen Energieeffizienz ist weiter die gute Information und Beratung von Öffentlichkeit und Behörden, ebenso die Aus- und Weiterbildung der in diesem Fach tätigen Personen. Einen Teil dieser Aufgaben haben die Kantone zu erfüllen, denen jedoch oft die Mittel fehlen. Der Bund soll sie daher stärker unterstützen, und zwar über das bewährte Instrument der Globalbeiträge.
Schliesslich hat sich das Instrument des Jahreszusicherungskredits als unnötig erwiesen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Energiegesetz (EnG)

30.11.2009	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Ständerat und **Nationalrat** folgten den Anträgen der Kommission und nahmen die Vorlage des Bundesrates ohne Änderung an. Sie wurde in den wenigen Voten durchwegs positiv aufgenommen und in der Gesamtabstimmung in beiden Räten ohne Gegenstimmen angenommen. In der Schlussabstimmung nahm der Ständerat die Vorlage einstimmig an. Im Nationalrat wurde sie mit 136 zu 53 ablehnenden Stimmen aus der SVP-Fraktion angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 136 zu 53 Stimmen angenommen.

10.010 Internationale Organisation für Erneuerbare Energien. Beitritt

Botschaft vom 13. Januar 2010 zum Beitritt der Schweiz zur Internationalen Organisation für Erneuerbare Energie (IRENA) (BBl 2010 401)

Ausgangslage

Die Satzung von IRENA wurde am 26. Januar 2009 anlässlich einer Ministerkonferenz in Bonn angenommen. Die Schweiz hat die Satzung am 27. Mai 2009, beruhend auf einem Beschluss des Bundesrates vom 13. Mai 2009, unter Ratifikationsvorbehalt unterzeichnet. Bis Mitte November 2009 haben 137 Staaten die Satzung von IRENA unterzeichnet, sieben haben sie ratifiziert. IRENA tritt erst dreissig Tage nach Hinterlegung der 25. Ratifikationsurkunde in Kraft. Dies dürfte 2010 der Fall sein. Eine vorbereitende Kommission (Prepcom) begleitet den Aufbau von IRENA bis zu deren Inkraftsetzung. Als Sitz wurde Abu Dhabi bestimmt. IRENA soll die treibende Kraft bei der Umstellung auf eine weit verbreitete und nachhaltige Nutzung erneuerbarer Energie werden. IRENA soll primär Schwellen- und Entwicklungsländer praxisnah beraten und unterstützen, Hilfestellung bei der Anpassung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen leisten und dazu beitragen, Kompetenzen aufzubauen. Die Organisation soll den Zugang zu sachbezogenen Informationen erleichtern, wie zum Beispiel zu zuverlässigen Daten über das Potenzial erneuerbarer Energien, Best-Practice-Darstellungen, effektiven Finanzierungsmechanismen und zum neuesten Stand des technischen Knowhows. Das in den Anfangsjahren angestrebte Jahresbudget von 25 Millionen US$ wird nur für Beratungs- und Informationstätigkeiten ausreichen, nicht aber für die eigentliche Finanzierung von Projekten.
Der Beitritt der Schweiz zu IRENA erfordert keine Anpassungen der schweizerischen Gesetzgebung. Ebenso wenig ergeben sich finanzielle Auswirkungen auf den Bund, abgesehen vom schweizerischen Mitgliederbeitrag. Dieser wird gänzlich aus den bestehenden Mitteln des UVEK (Bundesamt für Energie) bestritten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Satzung der Internationalen Organisation für Erneuerbare Energien (IRENA)

02.06.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
22.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** nahm die Vorlage ohne Diskussion einstimmig an. Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit, bestehend aus Mitgliedern der SVP- und der RL-Fraktion, auf die Vorlage nicht einzutreten und den Beitritt abzulehnen. Namens der Minderheit monierte Adrian Amstutz (V, BE) unter anderem, es gäbe auf internationaler Ebene schon eine Vielzahl von Organisationen, welche sich mit Energiepolitik befassen würden. Der Beitritt sei deshalb nicht nötig. Das Plenum sprach sich jedoch mit 99

zu 44 Stimmen für Eintreten aus und nahm die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 102 zu 41 Stimmen an.
.
In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 133 zu 56 Stimmen aus der SVP-Fraktion angenommen.

11.024 Energiegesetz. Änderung

Botschaft vom 4. März 2011 zur Änderung des Energiegesetzes (Art. 8) (BBl 2011 2433)

Ausgangslage

Durch eine Änderung von Artikel 8 des Energiegesetzes soll der Bundesrat die Möglichkeit erhalten, direkt Verbrauchsvorschriften für Anlagen, Fahrzeuge und Geräte zu erlassen. Er kann auf den Erlass solcher Vorschriften verzichten, sofern die Energieeffizienz über freiwillige Vereinbarungen gewährleistet ist.
Gestützt auf eine im Jahr 2008 überwiesene Motion der UREK-N soll Artikel 8 des Energiegesetzes so angepasst werden, dass die Energieeffizienz wirksam erhöht werden kann. Das geltende Energiegesetz sieht vor, dass für Anlagen, Fahrzeuge und Geräte zur Erhöhung der Energieeffizienz in erster Linie freiwillige Vereinbarungen über Verbrauchszielwerte anzustreben sind; erst in zweiter Linie sollen Verbrauchsvorschriften erlassen werden. Dies erwies sich in der Vergangenheit nicht in jedem Fall als zielführend. Durch eine Anpassung der Rangfolge der möglichen Massnahmen soll der Vollzug von Effizienzvorschriften optimiert werden: Der Bundesrat soll die Möglichkeit erhalten, direkt Verbrauchsvorschriften zu erlassen. Gegebenenfalls kann er auf Verbrauchsvorschriften verzichten, sofern die Energieeffizienz über freiwillige Vereinbarungen über Verbrauchszielwerte gewährleistet ist. Die Verantwortung für den Abschluss dieser Vereinbarungen soll jedoch vorrangig bei den verantwortlichen Unternehmen und Branchen liegen.
Mit der vorgeschlagenen Änderung des Energiegesetzes erhält der Bundesrat ein Instrument, um angemessen auf sich rasch verändernde marktwirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen reagieren zu können. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Energiegesetz (EnG)
16.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

Die Vorlage wurde vom **Ständerat** ohne Diskussion und Opposition mit 28 zu 0 Stimmen angenommen.

Stand der Zusammenfassung: Juli 2011

12. Verkehr, Post

Allgemeines

05.028	Bahnreform 2
06.059	Prüfung und Kontrolle der technischen Sicherheit. Bundesgesetz
07.047	Güterverkehrsvorlage
07.054	Tunnelgebühren beim Grossen St. Bernhard. Nichterhebung der Mehrwertsteuer
07.059	Hochseeschiffe unter Schweizer Flagge. Rahmenkredit. Erneuerung
07.066	Spezialfinanzierung Luftverkehr. Änderung von Artikel 86 BV
07.079	Strassenverkehrsgesetz. Änderung
07.082	Gesamtschau FinöV (ZEB)
07.092	SBB. Netzerweiterung
08.012	Nationalstrassenabgabegesetz
08.421	Parlamentarische Initiative (Alfred Heer). Strassenverkehrsgesetz. Änderung
08.520	Parlamentarische Initiative (Philipp Stähelin). Abschaffung der Fahrradnummer
09.005	Oberaufsicht über den Bau der Neat im Jahre 2008
09.047	Luftfahrtgesetz. Teilrevision I
09.049	Postgesetz
09.050	Organisation der Schweizerischen Post. Bundesgesetz
09.064	Schifffahrt auf dem Langensee und dem Luganersee. Abkommen mit Italien
09.083	Agglomerationsverkehr. Freigabe der Mittel ab 2011
09.084	Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz. Freigabe der Mittel
09.473	Parlamentarische Initiative (Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen). Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr
10.056	Öffentlicher Verkehr. Bürgschaftsrahmenkredit für die Beschaffung von Betriebsmitteln
10.061	Finanzierung der schweizerischen Eisenbahninfrastruktur (SBB und Privatbahnen) für die Jahre 2011-2012
10.083	Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer. Änderung
10.092	Via sicura. Mehr Sicherheit im Strassenverkehr
10.402	Parlamentarische Initiative (Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen). Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen. Änderung

Allgemeines

05.028 Bahnreform 2

Botschaft vom 23. Februar 2005 zur Bahnreform 2 (BBl 2005 2415) Zusatzbotschaft vom 9. März 2007 zur Bahnreform 2 (Revision der Erlasse über den öffentlichen Verkehr) (BBl 2007 2681) Zusatzbotschaft vom 20. Oktober 2010 zur Bahnreform 2 (Zweiter Schritt der Bahnreform 2) (BBl 2011 911)

Ausgangslage

Die Bahnreform 2 legt ihr Schwergewicht auf die Neuordnung und Harmonisierung der Infrastrukturfinanzierung. Weitere Themen sind die Revision des Sicherheitsdienstes, die Garantie des diskriminierungsfreien Netzzugangs, die Gleichstellung der Transportunternehmen sowie Anpassungen früherer Reformen.
Hauptziele der Bahnreform 2 sind die Effizienzsteigerung im öffentlichen Verkehr und die Sicherung eines leistungsfähigen Bahnsystems durch ein verbessertes Kosten-Nutzen-Verhältnis beim Einsatz öffentlicher Mittel. Ihre Stossrichtung liegt im Einklang mit der Entwicklung in der Europäischen Union, wo die Liberalisierung des Güterverkehrs im Vordergrund steht (Bahnpakete 1 und 2). Die EU legt im Infrastrukturbereich vorab Gewicht auf einheitliche Regeln zu Gunsten eines sicheren und durchgehenden Zugverkehrs im europäischen Bahnsystem (Interoperabilität).
Was die Finanzierung des Schweizer Schienennetzes betrifft, hat man es weitgehend mit historisch gewachsenen Zusammenhängen zu tun: Der Bund ist allein für die Strecken von "nationaler Bedeutung" verantwortlich (u. a. gesamtes SBB-Netz). Die Finanzierung der meisten Privatbahnstrecken erfolgt hingegen gemeinsam mit den Kantonen im Rahmen der Abgeltung für den Regionalverkehr. Die Finanzierung der Tramstrecken ist schliesslich alleine den Kantonen überlassen. Diese bisher dreigeteilte Finanzierungsverantwortung soll neu nach funktionalen Kriterien aufgeteilt werden, was die Transparenz erhöht.
Im Sinne des Neuen Finanzausgleichs sollen doppelte Zuständigkeiten verschwinden:
Mit der Zweiteilung in ein Grund- und ein Ergänzungsnetz kommt die Finanzierung des Grundnetzes (Grossteil aller Strecken inklusive des ganzen Transit- und Fernverkehrsnetzes) in die Verantwortung des Bundes, während den Kantonen und Gemeinden die Finanzierungsverantwortung für das Ergänzungsnetz übertragen wird, mit einem wesentlich kleineren Teil der Strecken von ausschliesslich regionaler oder lokaler Bedeutung. Die neue Aufteilung hat haushaltneutral zu erfolgen. Das mit der Bahnreform 1 eingeführte Instrument der vierjährigen Leistungsvereinbarung mit der SBB hat sich bewährt und soll in Zukunft bei allen vom Bund mitfinanzierten Bahnen angewendet werden.
Die Wahrung der öffentlichen Sicherheit ist durch das Bahnpolizeigesetz von 1878 nicht mehr zu gewährleisten. Die Bahnreform 2 will deshalb die Gesetzgebung den heutigen Anforderungen anpassen. Ziel ist eine verbesserte Sicherheit für Reisende, Angestellte und den Bahnbetrieb. Der zukünftige Sicherheitsdienst soll im gesamten öffentlichen Verkehr agieren, er kann auch einer privaten Organisation in der Schweiz übertragen werden. Die Aufgaben der Kantons- und der Gemeindepolizei bleiben - bei verstärkter Zusammenarbeit mit dem Sicherheitsdienst - unverändert. Mit der Bahnreform 1 hat die Schweiz 1999 den diskriminierungsfreien Netzzugang eingeführt. Um die Sicherstellung der Diskriminierungsfreiheit zu verbessern, soll nun die Schiedskommission mit mehr Kompetenzen ausgestattet werden: Von Amtes wegen kann sie Untersuchungen einleiten bei blosser Vermutung von diskriminierendem Verhalten im Netzzugang. Diese Anpassung entspricht der Rechtsentwicklung in der EU und steht im Zusammenhang mit der Harmonisierung der schweizerischen Gesetzgebung im Eisenbahnbereich mit derjenigen der EU. Zusammen mit weiteren Gesetzesanpassungen wird damit die rechtliche Grundlage geschaffen, um die beiden so genannten Bahnpakete der EU in den Acquis des Landverkehrsabkommens zu übernehmen.
Ebenfalls vorbereitet wird die Anpassung an die europäischen Interoperabilitätsrichtlinien. Diese sollen durch ein europaweit technisch einheitliches Eisenbahnsystem den freien und sicheren Verkehr durch den ganzen Kontinent ermöglichen. Die Interoperabilität schafft einheitliche und leistungsfähige Bahnstrecken und verbessert so den Warenaustausch mit unserem wichtigsten Handelspartner, der Europäischen Union. Sie erleichtert auch die Aufgabe, den Transitverkehr auf der Nord-Süd-Achse auf dem direktesten Weg und mit der Bahn zu bewältigen. Somit trägt sie zur Auslastung der NEAT-Basistunnel bei. Das ist von elementarer Bedeutung für die Wirtschaftlichkeit dieser Jahrhundertbauwerke. Auf Grund ihrer

Verlagerungspolitik und des Zieles einer koordinierten Verkehrspolitik hat die Schweiz grosses Interesse an einem bezüglich Sicherheit einheitlichen Eisenbahnsystem in Europa. Durch die Anpassung an die Interoperabilitätsrichtlinien und die ersten beiden Bahnpakete der EU wird die Leistung der Bahnsysteme bei gleich bleibender Sicherheit massgeblich gesteigert und die Marktöffnung wird weiter vorangetrieben.
Damit wird die schweizerische Verlagerungspolitik gestärkt, und für die Schweizer Bahnen eröffnen sich neue unternehmerische Chancen. Die in der EU mit den Bahnpaketen angestrebte weitere Marktöffnung im Schienenverkehr ist mit der schweizerischen Gesetzgebung vereinbar. Weiter gehende gesetzliche Anpassungen sind nicht notwendig.
Ein weiteres zentrales Anliegen der Bahnreform 2 ist die Angleichung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für alle Unternehmen. Im Vordergrund steht die Harmonisierung der Investitionsfinanzierung, das heisst die Gleichbehandlung bei der Finanzierung von Fahrzeugen, Schiffen, Werkstätten und anderen Investitionen im Verkehrsbereich. Um den Verkehrsbereich möglichst marktkonform auszugestalten, aber auch aus budgetären Gründen, empfiehlt sich eine Finanzierung ohne direkten Einsatz staatlicher Mittel. Umgekehrt zeigt aber das Beispiel der SBB, dass die Bonität des Staates im Hintergrund genutzt werden kann, um merklich tiefere Kapitalkosten zu erreichen. Weitere Angleichungen betreffen das Pfandrecht und einige Sonderregelungen im SBB-Gesetz. Die Bahnreform 2 beinhaltet keine weiteren Beschlüsse zur Bahnlandschaft Schweiz. Der Bundesrat hat die entsprechenden Weichen bereits gestellt und den Konsolidierungsprozess ins Rollen gebracht. Der Bund wird gemeinsam mit den Kantonen im Rahmen seiner Funktion als Eigner diese Entwicklung aktiv unterstützen. Hierfür sind keine zusätzlichen Gesetzesanpassungen notwendig.
Mit der Bahnreform 2 sollen schliesslich Regelungslücken geschlossen werden. Hervorzuheben sind die Ausschreibung und die Entschuldung: Bei den Ausschreibungen, die heute freiwillig sind, soll eine erhöhte Rechtssicherheit geschaffen werden. Fortan muss bei ungenügenden Offerten oder Leistungen eine Ausschreibung erfolgen, die durch ein Bewertungssystem untermauert wird. Im Übrigen soll es nur noch bei Ablauf der Konzession eine Ausschreibung geben, womit die Konzession zur entscheidenden Sicherheit für die Unternehmen wird.
Nachdem mit der Bahnreform 1 die SBB entschuldet wurde, soll mit dem zweiten Reformschritt auch für Privatbahnen eine Entschuldung möglich werden. Allerdings soll dies nur bei Unternehmen geschehen, die bereit sind, sich einem Konsolidierungsprozess zu unterziehen. Wenn die Kantone für ihren Teil mitwirken, wandelt der Bund zinslose Darlehen für die Infrastruktur in Eigenkapital um. Dadurch erhält das Eigenkapital im Verhältnis zum Fremdkapital wieder eine angemessene Höhe, und die Unternehmen können die notwendigen Rückstellungen bilden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates 2005)
Die Behandlung der Bahnreform 2 erforderte im Laufe der Jahre weitere Zusatzbotschaften (bisher Zusatzbotschaft vom 09.03.2007 und vom 20.10.2010). Die Darstellung der Ausgangslage zu den entsprechenden Vorlagen ist aus chronologischen Gründen im folgenden Text zu den Ratsverhandlungen integriert (kursiv).

Verhandlungen

03.10.2005	NR	Eintreten auf die Entwürfe 1 bis 7 ist beschlossen; die Vorlage wird aber, gemäss Antrag der Verkehrskommission, an den Bundesrat zurückgewiesen.
08.12.2005	SR	Zustimmung zur Rückweisung.

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG)

05.03.2009	NR	Abschreiben (erledigt durch Vorlage 9).
10.03.2009	SR	Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen (BGST)

05.03.2009	NR	Abschreiben (erledigt durch Vorlage 8).
10.03.2009	SR	Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesgesetz über den Transport im öffentlichen Verkehr (Transportgesetz, TG)

05.03.2009	NR	Abschreiben (erledigt durch Vorlage 9).

10.03.2009 SR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesgesetz über die Zulassung als Strassentransportunternehmen (STUG)
05.03.2009 NR Abschreiben (erledigt durch Vorlage 9).
10.03.2009 SR Zustimmung.

Entwurf 5
Eisenbahngesetz (EBG)
05.03.2009 NR Bleibt hängig (nur teilweise erledigt durch die Vorlage 9).
10.03.2009 SR Zustimmung.

Entwurf 6
Bundesgesetz über die Änderung von Erlassen auf Grund der Bahnreform 2
05.03.2009 NR Abschreiben (erledigt durch Vorlage 9).
10.03.2009 SR Zustimmung.

Entwurf 7
Bundesbeschluss über die Umwandlung des der BLS Lötschbergbahn gewährten Baukredits in ein bedingt rückzahlbares Darlehen
05.03.2009 NR Abschreiben (erledigt durch 06.027, Vorlage 2).
10.03.2009 SR Zustimmung.

Entwurf 8
Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (BGST)
11.03.2008 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
22.09.2008 SR Abweichend.
05.03.2009 NR Abweichend.
10.03.2009 SR Zustimmung.
20.03.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung abgelehnt.
20.03.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 9
Bundesgesetz über die Bahnreform 2 (Revision der Erlasse über den öffentlichen Verkehr) (vom 9. März 2007)
11.03.2008 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
22.09.2008 SR Abweichend.
05.03.2009 NR Abweichend.
10.03.2009 SR Abweichend.
11.03.2009 NR Zustimmung.
20.03.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 10
Bundesgesetz über den Transport im öffentlichen Verkehr (Transportgesetz, TG) (Entwurf der KVF-N vom 15. Oktober 2007)
05.03.2009 NR Abschreiben (erledigt durch 07.047 Güterverkehrsvorlage: Vorlage 4: Gütertransportgesetz).

Entwurf 11
Bundesgesetz über den zweiten Schritt der Bahnreform 2
14.03.2011 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
01.06.2011 SR Abweichend.

Der **Nationalrat** beschloss in der Herbstsession 2005 Rückweisung des Geschäfts an den Bundesrat mit dem Auftrag:

1. die Aufteilung des Bahnnetzes in ein Grund- und ein Ergänzungsnetz entweder neu zu konzipieren oder darauf ganz zu verzichten;
2. mit der neuen Konzeption der Finanzierung eine konkrete und effiziente Neuordnung der Bahnlandschaft Schweiz zu verbinden;
3. die künftige Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Bahnunternehmen unter besonderer Berücksichtigung der Pensionskassenproblematik bei den Konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) ausführlich darzulegen. Es sind zudem mögliche Lösungen für eine Entschuldung und Gleichstellung der KTU auch im Hinblick auf die Pensionskassen aufzuzeigen.
Der Bundesrat wird ferner beauftragt, die Verlängerung der KTU-Finanzierung bis zum Inkrafttreten der Bahnreform 2 sicherzustellen.
Fast geschlossen für Rückweisung votierten die Mitglieder der SP- und der SVP-Fraktion. Bei der grünen und der freisinnig-demokratischen Fraktion gab es etwa gleich viele Befürworter wie Gegner. Die Christlichdemokraten sprachen sich grossmehrheitlich und die EVP/EDU-Fraktion geschlossen für eine rasche Behandlung der Vorlage und gegen eine Rückweisung an den Bundesrat aus.
Umstritten war vor allem der vom Bundesrat vorgeschlagene neue Finanzierungsmodus der Bahninfrastruktur mit der Aufteilung des Bahnnetzes in ein Grundnetz (finanziert allein vom Bund) und ein Ergänzungsnetz (finanziert allein von den Kantonen). Ulrich Giezendanner (V, AG) plädierte namens der Mehrheit der SVP-Fraktion für Rückweisung. Neu sollte mit dieser Vorlage auch die Sanierung der Pensionskassen der SBB und der privaten Transportunternehmen verknüpft werden. Auch Andrea Hämmerle (S, GR) verlangte namens der SP-Fraktion den Einbezug einer Lösung der Pensionskassenfrage in die Vorlage. Der Bund müsse zudem aktiv in die Struktur der Bahnlandschaft Schweiz eingreifen. Ohne Leitplanken zum angestrebten Bahnmodell drohe ein "ungeordneter Kannibalismus" zwischen den Unternehmen.
Die Verkehrskommission (KVF) des **Ständerates** empfahl dem Plenum einstimmig ebenfalls Rückweisung an den Bundesrat. Namens der Kommission wies Rolf Escher (C, VS) darauf hin, dass die Vorlage viele grundsätzlich unbestrittene Elemente enthalte, die dringlich geregelt werden sollten, so zum Beispiel die neue vierjährige Leistungsvereinbarung mit den KTU. Deshalb sei die Kommission der klaren Überzeugung, dass Rückweisung an den Bundesrat eigentlich falsch ist. Zudem seien die vom Nationalrat mit seiner Rückweisung geforderte Neuordnung der Bahnlandschaft Schweiz sowie die Lösung der Pensionskassenproblematik der KTU nicht im Rahmen der Bahnreform 2 realisierbar. Die ständerätliche Verkehrskommission wollte jedoch keine Differenz zum Nationalrat schaffen und beantragte dem Plenum daher die Rückweisung, um die Behandlung des Geschäfts zu beschleunigen. Sie empfahl dem Bundesrat, die zu überarbeitende Vorlage zu unterteilen und die unbestrittenen Elemente der Bundesversammlung möglichst rasch in einer Teilvorlage zu unterbreiten. Die umstrittenen Fragen sollten in weiteren separaten Teilvorlagen unterbreitet werden. Seiner Kommission folgend beschloss der Ständerat Rückweisung an den Bundesrat.
Mit einer **Zusatzbotschaft zur Bahnreform 2** vom 09.03.2007 (zu 05.028) kam der Bundesrat dem Auftrag von National- und Ständerat nach. Er unterbreitete dem Parlament zwei neue Vorlagen: Eine Vorlage 8, welche das aus dem Jahre 1878 stammende Bahnpolizeigesetz durch ein neues Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen ablösen soll, und eine Vorlage 9, welche als Bundesgesetz über die Bahnreform 2 verschiedenste Erlasse über den öffentlichen Verkehr aktualisiert. Diese Vorlage 9 umfasst insgesamt 24 verschiedene Gesetze (22 Revisionen sowie zwei neue Gesetze). Die Erlasse des öffentlichen Verkehrs werden damit systematischer geordnet.
Mit der ersten Botschaft 2005 hatte der Bundesrat unter dem Titel "Bahnreform 2" insgesamt 7 Erlassentwürfe vorgelegt. Mit der Zusatzbotschaft wählte er eine andere Systematik und legte dem Parlament die Gesetzesänderungen und -entwürfe in nur noch zwei Erlassen vor (Vorlage 8 und 9). Die neuen Vorlagen umfassen die wenig bestrittenen Elemente der Bahnreform 2, namentlich die Revision des Sicherheitsdienstes, die Gleichstellung der Transportunternehmen sowie die Weiterentwicklung früherer Reformen.
Der zukünftige Sicherheitsdienst soll nach Vorschlag des Bundesrates neu im gesamten öffentlichen Verkehr agieren, d.h. auch bei Autobus-, Schifffahrts- und Luftseilbahnunternehmen. Zudem kann er mit der nötigen Bewilligung des Bundes einer privaten Organisation in der Schweiz übertragen werden. Die Aufgaben der Kantons- und der Gemeindepolizei bleiben - bei verstärkter Zusammenarbeit mit dem Sicherheitsdienst - unverändert. Bei der Angleichung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für alle Unternehmen steht die Harmonisierung der Investitionsfinanzierung, das heisst die Gleichbehandlung bei der Finanzierung von Fahrzeugen, Schiffen, Werkstätten und anderen Investitionen in den

Verkehrsbereich, im Vordergrund. Weitere Angleichungen betreffen die Steuerbefreiung konzessionierter Leistungen, das Pfandrecht und einige Sonderregelungen im SBB-Gesetz. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)
Im **Nationalrat** wurde vor allem der Entwurf zum Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen (BGST) (Vorlage 8) ausführlich diskutiert. Er änderte den Titel in "Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr". Er sprach sich mit 99 zu 84 Stimmen dafür aus, dass die Sicherheitsorgane einer privaten Organisation übertragen werden können (Art. 3 Abs. 2). Diese muss ihren Sitz in der Schweiz haben und mehrheitlich in Schweizer Besitz sein. Erforderlich ist zudem eine Bewilligung des Bundesamts für Verkehr. Für Sozialdemokraten und Grüne handelt es sich bei der Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Verkehr um eine hoheitliche Aufgabe und sie lehnten es ab, diese Aufgabe privaten Sicherheitsdiensten zu überlassen.
Die Bahnpolizei soll neu in einen Sicherheitsdienst und eine Transportpolizei aufgeteilt werden. Der Sicherheitsdienst darf lediglich Ausweise kontrollieren sowie Personen anhalten und wegweisen. Die Transportpolizei darf nach dem Entscheid des Nationalrats auch Gegenstände beschlagnahmen und Personen der Polizei zuführen. Zudem beschloss eine bürgerliche Mehrheit gegen den Willen des Bundesrates, dass die Transportpolizei neu auch Personen vorläufig festnehmen darf. Bundesrat Leuenberger monierte, die Abgrenzung zur Kantonspolizei sei damit nicht mehr klar. Weiter wollte der Bundesrat Schusswaffen im Gesetzestext ausdrücklich ausschliessen (Art. 4 Abs. 3). Auch eine mehrheitlich linksgrüne Kommissionsminderheit wollte dies im Gesetz festschreiben. Sie unterlag jedoch dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit. Demnach regelt der Bundesrat "die Aus- und Weiterbildung, Ausrüstung und Bewaffnung der Sicherheitsorgane". Die Bewaffnung mit Schusswaffen wurde damit nicht explizit verboten.
In der Gesamtabstimmung wurde das Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen mit 118 zu 62 Stimmen angenommen. Die bürgerlichen Fraktionen stimmten geschlossen dafür, die Grünen und die Sozialdemokraten geschlossen dagegen.
Bei der Revision des Eisenbahngesetzes (im Rahmen des Bundesgesetzes über die Bahnreform - Vorlage 9) wehrten sich linke und grüne Kommissionsminderheiten erfolglos dagegen, dass Verkehrsbetriebe Videoaufzeichnungen in Fahrzeugen und Bahnhöfen künftig während 100 Tagen aufbewahren müssen (Art. 16b Abs. 4). Heute gilt bei den SBB eine Aufbewahrungsfrist von 24 Stunden. Die Kommissionsminderheiten wollten die Aufbewahrungsfrist auf 4 beziehungsweise auf 30 Tage beschränken. Bundesrat Leuenberger meinte dazu, es komme weniger darauf an, wie lange die Daten aufbewahrt werden, sondern darauf, dass kein Unberechtigter Zugang dazu habe. Auch mit dem Vorschlag, für Transportpolizisten eine Ausbildung vorzusehen, wie sie für die Kantonspolizei gilt, unterlagen Linke und Grüne.
Beim Entwurf zum Bundesgesetz über die Personenbeförderung (PBG) - als Teilvorlage des Bundesgesetzes über die Bahnreform (Vorlage 9) - wurde bei Artikel 34 (Finanzhilfen) die Frage diskutiert, ob der Bund zur Finanzierung von Ersatz- und Erneuerungsinvestitionen im Verkehrsbereich die rückzahlbaren Darlehen in bedingt rückzahlbare Darlehen umwandeln oder deren Rückzahlung sistieren kann. Eine Kommissionsmehrheit wollte dies so festschreiben. Der Rat folgte jedoch dem Streichungsantrag einer Kommissionsminderheit. Für die SVP-Fraktion handelt es sich mit den Worten von Max Binder (V, ZH) um einen Bilanztrick und um dubiose Darlehen, "weil man doch genau weiss, dass diese Darlehen nie zurückbezahlt werden können und wahrscheinlich auch nicht zurückbezahlt werden müssen". Von Seiten der Kommissionsmehrheit und von Bundesrat Leuenberger wurde unter anderem darauf hingewiesen, es gehe hier vor allem um die Gleichbehandlung von Konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) und SBB. Die SBB können von einer solchen Bestimmung schon lange Gebrauch machen. Das Ratsplenum folgte dem Antrag der Minderheit und strich die neue Bestimmung mit 98 zu 81 Stimmen wieder aus dem Gesetzesentwurf.
Sozialdemokraten und Grüne scheiterten mit dem Minderheitsantrag, die Unternehmen gesetzlich zu verpflichten, die "arbeitsrechtlichen Vorschriften sowie die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einzuhalten" (Art. 18 PBG).
Unbestritten waren weitgehend jene Teile der gesamten Vorlage, bei denen es um die Vereinheitlichung von technischen und buchhalterischen Vorschriften und um die Beseitigung ungleicher Wettbewerbsbedingungen zwischen SBB und Privatbahnen bei der Beschaffung und beim Unterhalt von Rollmaterial ging.

Auch der **Ständerat** diskutierte als ersten Schwerpunkt der Vorlage die Kompetenzen der Sicherheitsorgane im Rahmen des Bundesgesetzes über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen (BGST). Eintreten auf die Vorlage wurde ohne Gegenantrag beschlossen.
Namens der Kommission betonte Peter Bieri (CEg, ZG), die Gewährung der Sicherheit im öffentlichen Verkehr durch die Bahnpolizei (Transportpolizei und Sicherheitsdienst) sei so auszugestalten, dass sie mit der kantonalen Polizei nicht in Konflikt gerät. Beide Institutionen sollten sich in ihrem je eigenen Bereich zweckmässig ergänzen. Es soll keine eidgenössische Vollpolizei geschaffen werden. Ernst Leuenberger (S, SO) und Claude Janiak (S, BL) warnten vor einer Aufweichung des Gewaltmonopols des Staates, wenn hoheitliche polizeiliche Aufgaben privatisiert würden. Ernst Leuenberger monierte, er habe "mit einigem Schrecken festgestellt, dass im Nationalrat aus diesem Ordnungsdienst-Gesetz nun doch wieder ein Polizeigesetz gemacht worden ist, das diesem Ordnungsdienst Kompetenzen gibt, die echte Polizeifunktionen sind". Für Claude Janiak ist das staatliche Gewaltmonopol eine der grössten Errungenschaften des liberalen Rechtsstaates sowie ein konstitutives Merkmal des modernen Staates. "Die Gewaltausübung als letztes Mittel zur Durchsetzung der Rechtsordnung und zur Gewährleistung des friedlichen Zusammenlebens ist demnach grundsätzlich den unmittelbar demokratisch legitimierten staatlichen Behörden vorbehalten."
Bei der Frage der rechtlichen Organisation des Sicherheitsdienstes (Art. 3) folgte der Ständerat jedoch dem Beschluss des Nationalrates. Demnach können Sicherheitsaufgaben mit Bewilligung des Bundesamtes für Verkehr auch einer privaten Organisation mit Sitz in der Schweiz übertragen werden, welche mehrheitlich in schweizerischem Besitz sein muss. Ernst Leuenberger (S, SO) verlangte mit einer Kommissionsminderheit, dass solche Sicherheitsunternehmen kapital- und stimmenmässig mehrheitlich den Transportunternehmungen gehören müssen (Art. 3 Abs. 2). Dieser Minderheitsantrag wurde mit 28 zu 14 Stimmen verworfen.
Kontrovers diskutiert wurde die Ausrüstung der Sicherheitsorgane (Art. 4 Abs. 3). Der Bundesrat wollte Schlagstöcke und Sprays mit Reizstoffen zur Selbstverteidigung und Notwehrhilfe zulassen, Schusswaffen jedoch explizit ausschliessen. Bundesrat Moritz Leuenberger gab zu bedenken, dass Schusswaffen zur Eskalation beitragen und auch Passagiere gefährden könnten. Eine linke Kommissionsminderheit verlangte, dem Bundesrat zu folgen. Nachdem jedoch schon der Nationalrat das Schusswaffenverbot gestrichen hatte, schloss sich der Ständerat mit 24 zu 17 Stimmen dem nationalrätlichen Entscheid an. Es obliegt nun dem Bundesrat, Ausrüstung und Bewaffnung der Sicherheitsorgane auf Verordnungsstufe zu regeln.
Bei den Befugnissen der Sicherheitsorgane machte der Ständerat die vom Nationalrat beschlossene Kompetenzausweitung, wonach die Transportpolizei schon bei Verdacht auf Gesetzesverletzungen Personen kontrollieren, durchsuchen und bei Bedarf vorläufig festnehmen kann, wieder rückgängig (Art. 5 Abs. 2).
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage, welche nach den Beschlüssen in beiden Räten nun "Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Dienst" heisst, im Ständerat mit 19 zu 6 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen.
Beim zweiten Teil der Vorlage ("Bundesgesetz über die Bahnreform 2" - Revision der Erlasse über den öffentlichen Verkehr) wurden hauptsächlich die Rahmenbedingungen und die Finanzierung von Investitionen der SBB und anderer Unternehmen des öffentlichen Verkehrs angeglichen.
Zwei grössere Diskussionen gab es beim Entwurf des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG). Bei Artikel 28, welcher den Grundsatz der Abgeltung der ungedeckten Kosten des regionalen Personenverkehrs durch Bund und Kantone regelt, hatte der Nationalrat mit 91 zu 81 Stimmen eine Ausweitung vorgenommen. Gemäss Nationalrat sollten Abgeltungen auch an beispielhafte touristische Transportleistungen gehen, wenn sie Teil des Destinationsmanagements sind und zur Erhöhung der touristischen Wertschöpfung sowie zur Reduktion der Schadstoffemissionen beitragen. Die Kommissionsmehrheit beantragte dem Plenum, diesen Abgeltungsbereich - auch aufgrund der knappen Finanzmittel - wieder aus dem Entwurf zu streichen. Es gehe um die Grundversorgung und den regionalen Personenverkehr, nicht um die Förderung einzelner Wirtschaftsbranchen. Eine Minderheit René Imoberdorf (CEg, VS) wollte an der nationalrätlichen Fassung festhalten und unterlag mit 28 zu 8 Stimmen.
Anlass zur Diskussion gab auch die Möglichkeit, dass Unternehmen, welche staatliche Unterstützung erhalten, Gewinne ausschütten. Eine Kommissionsminderheit Ernst Leuenberger (S, SO) wollte solche Ausschüttungen ganz ausschliessen. Es dürfe nicht sein, dass Gewinne ausgeschüttet werden, wo öffentliche Gelder als Subventionen zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe fliessen. Der Mehrheitsantrag

der Kommission obsiegte jedoch mit 24 zu 13 Stimmen: Mindestens zwei Drittel allfälliger Einnahmenüberschüsse fliessen demnach in eine Spezialreserve für künftige Fehlbeträge. Erreicht die Reserve 10 Prozent des Jahresumsatzes oder 12 Millionen Franken, so steht der Gewinn dem Unternehmen zur freien Verfügung (Art. 36 Abs. 2).
Die Differenzbereinigung zu den beiden Vorlagen (8 und 9) erfolgte in der Frühjahrssession 2009. Beim Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen folgte der **Nationalrat** bei Artikel 3 Absatz 4 dem Ständerat und verzichtete auf ein ausdrückliches Verbot von Schusswaffen für Bahnpolizisten. Eine links-grüne Kommissionsminderheit wollte ohne Erfolg an diesem Verbot festhalten. Auch der Bundesrat hatte im Gesetzesentwurf ein Schusswaffenverbot vorgesehen. Nach dem Entscheid des Nationalrates bleibt es nun dem Bundesrat überlassen, die Bewaffnung der Sicherheitsorgane zu regeln. Der Bundesrat - so betonte Moritz Leuenberger - war ausdrücklich gegen den Gebrauch von Schusswaffen durch die Transportpolizei. Er beabsichtige, ein solches Verbot in die Verordnung aufzunehmen. Nur könne er nicht garantieren, dass das für ewig halten werde. Bei einer veränderten politischen Situation könnten eherne Grundsätze rasch ins Wanken geraten.
Auch bei einem anderen strittigen Punkt schloss sich der Nationalrat dem Ständerat an. In der ersten Fassung hatte der Nationalrat der Bahnpolizei noch sehr weitgehende Kompetenzen geben wollen. Diese strich der Ständerat wieder aus dem Gesetzesentwurf. Eine Minderheit der nationalrätlichen Verkehrskommission, bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion, wollte jedoch daran festhalten, dass die Transportpolizei Personen auch durchsuchen und bei Bedarf vorläufig festnehmen darf.
Max Binder (V, ZH) monierte als Sprecher der Minderheit, die Fahrgäste und die Bevölkerung erwarteten von der Bahnpolizei Kompetenz und die Möglichkeit zu angemessenem Handeln. Ohne die beantragte Ergänzung im Gesetz (Art. 5 Abs. 2 Bst. c) verkomme die Transportpolizei zu einem reinen Sicherheitsdienst und könne nur bei Sachbeschädigungen, Belästigung von Fahrgästen oder beim Fahren ohne gültigen Ausweis eingreifen. Selbst bei berechtigtem Verdacht auf Verstösse oder Verletzung von Bundesgesetzen könne sie nicht aktiv werden. Die Befürworter der Mehrheit und Bundesrat Leuenberger wiesen auf die drohenden Rechtsunsicherheiten hin. Offen sei etwa die Frage, was vorläufig festnehmen genau bedeute und wann Verdächtige an die Polizei übergeben werden müssten. Es sei zudem unklar, bei Verletzung welcher Gesetze die Bahnpolizei einschreiten könne. Andrea Hämmerle (S, GR) warnte namens der SP-Fraktion vor enormen Problemen bei der Kompetenzabgrenzung zwischen Kantonspolizei und Sicherheitsorganen der Bahnen. Es sei denn auch nicht erstaunlich, dass sich die Kantone und ihre Polizeiorgane vehement gegen die Einführung der Bestimmung gemäss Minderheitsantrag Binder ausgesprochen hätten.
Das Plenum stimmte mit 90 zu 87 nur knapp der Mehrheit zu. Unterstützt wurde der Minderheitsantrag von der ganzen SVP-Fraktion, von einer Mehrheit der RL- und einer Minderheit der CEg-Fraktion.
Eine weitere Differenz bestand beim Personenbeförderungsgesetz. So sollen Konzessionsvergaben an die Einhaltung arbeitsrechtlicher Vorschriften und branchenüblicher Arbeitsbedingungen geknüpft werden (Art. 9 Abs. 2 Bst. c). Der Nationalrat folgte mit 93 zu 80 Stimmen dieser vom Ständerat eingeführten Bestimmung. Eine Minderheit, bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion, wollte sie streichen.
Zustimmung fand auch der Vorschlag des Ständerates, dass zur Finanzierung von Ersatz- und Erneuerungsinvestitionen im Verkehrsbereich rückzahlbare Darlehen an Bahnunternehmen in bedingt rückzahlbare Darlehen umgewandelt werden können oder dass deren Rückzahlung ausgesetzt werden kann (Art. 34 Abs. 3). Eine SVP-Minderheit wollte diese Bestimmung aus dem Gesetz streichen.
Strittig blieb zwischen den Räten, welchen Teil eines Gewinns die Bahnunternehmen einer Spezialreserve zuweisen müssen. Erfolg hatte schliesslich ein Kompromissvorschlag des **Ständerats**. Danach können die Bahnen frei über den Gewinn verfügen, welcher eine Spezialreserve von 25 Prozent des Jahresumsatzes oder 12 Millionen Franken zur Deckung künftiger Fehlbeträge übersteigt. Der **Nationalrat** schloss sich diesem Kompromiss stillschweigend an.
Das Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen wurde in der **Schlussabstimmung im Nationalrat** mit 99 zu 85 Stimmen abgelehnt. Somit behält das Bahnpolizeigesetz von 1878 weiterhin Gültigkeit.
Zustande kam die Ablehnung durch die Nein-Stimmen der SP- und der SVP-Fraktion. Beide Fraktionen lehnten die Privatisierung polizeilicher Aufgaben ab. Die weiteren Ablehnungsgründe waren jedoch unterschiedlich.
Die SVP-Fraktion hatte sich eine mit vollen Polizeikompetenzen ausgestattete Bahnpolizei gewünscht. In diesem Gesetz fehlten die nötigen Zwangsmittel, damit die Bahnpolizei ihrer Aufgabe gerecht werden könne.

Für die SP-Fraktion war es nicht akzeptabel, dass im Gesetz kein ausdrückliches Verbot von Schusswaffen aufgenommen worden war. Eigentlicher Schicksalsartikel war für die Sozialdemokraten jedoch die mögliche Privatisierung der Bahnpolizei, welche hoheitliche Aufgaben wahrnimmt. Dies sei rechtsstaatlich und sicherheitspolitisch falsch.
Die Fraktionen der SP und der SVP lehnten die Vorlage ohne Gegenstimmen ab. Die Mitte-Parteien stimmten mit wenigen Abweichungen dem Bahnpolizei-Gesetz zu.

Entwurf 11
Mit der **Zusatzbotschaft vom 20.10.2010** wurde dem Parlament eine weitere Tranche der Bahnreform 2 vorgelegt. Ziel dieser Vorlage (2. Schritt von Bahnreform 2) ist es, die Interoperabilität der Eisenbahnen und die Rechtssicherheit bei Ausschreibungen im regionalen Personenverkehr zu verbessern, die Marktüberwachung (Schiedskommission im Eisenbahnverkehr) zu stärken und die Finanzierung der Vorhaltekosten der Wehrdienste zu regeln. Sie folgt zudem einem Auftrag der Verkehrskommission des Nationalrates, indem sie die Ausschreibung im regionalen Personenverkehr auf der Strasse behandelt.
Noch ausstehende Tranchen betreffen die Finanzierung des schweizerischen Schienennetzes und die Regelung der Trassenvergabe.
Die Europäische Union (EU) ist seit dem Abschluss des Landverkehrsabkommens (1999) mit ihren Reformen im Schienenverkehr vorangeschritten. Während sich in der Schweiz die Rechtslage im Schienenverkehr seit dem Abschluss des Landverkehrsabkommens nicht grundsätzlich geändert hat, beschloss die EU bereits drei grössere Reformschritte, sogenannte Eisenbahnpakete. Im Rahmen des "Gemischten Landverkehrsausschusses Gemeinschaft/Schweiz" (der im Landverkehrsabkommen für den Austausch zwischen der Schweiz und der EU vorgesehen ist) hat die Schweiz 2002 signalisiert, auf eine Übernahme der ersten beiden EU-Eisenbahnpakete ins schweizerische Recht hinzuarbeiten. Mit der Umsetzung der gesetzlichen Regelungen in den Bereichen Interoperabilität und Sicherheit soll in dieser Vorlage ein erster Schritt in diese Richtung getan werden.
1996 wurde mit einer Revision des Eisenbahngesetzes auch die Möglichkeit von Ausschreibungen im regionalen Personenverkehr geschaffen. Seither wurde diese Möglichkeit unterschiedlich genutzt: Im Busbereich wurden über 30 erfolgreiche Ausschreibungsverfahren durchgeführt. Insgesamt konnte damit die Effizienz der eingesetzten Mittel gesteigert werden. Im Eisenbahnbereich hingegen kam es nur zu einer einzigen Ausschreibung, die mit grossen Schwierigkeiten verbunden war und nicht abgeschlossen werden konnte. Ausschreibungen sind bis heute nicht auf Stufe Bundesgesetz geregelt. Dies soll geändert werden. Die gut funktionierenden Ausschreibungen im Busbereich werden neu auf Gesetzesstufe geregelt. Die vielfältigen Erfahrungen der letzten Jahre fliessen in die neuen Regelungen ein. Auch im Eisenbahnbereich kann der Personenverkehr ausgeschrieben werden. Jedoch wird auf eine weitere Ausführung verzichtet.
Die nationalrätliche Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen betonte in ihrem Auftrag an den Bundesrat, dass nur der Busbereich gesetzlich geregelt werden soll. Insgesamt wird die Rechtssicherheit bei Ausschreibungen gestärkt.
Die Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE) entscheidet heute Streitigkeiten über die Gewährung des Netzzugangs und die Berechnung des Trassenpreises. Das heisst, dass sie nur auf Gesuch tätig werden kann; eine aktive Überwachung des Wettbewerbs bleibt ihr verwehrt. Um die Diskriminierungsfreiheit im Netzzugang zu gewährleisten, soll es der SKE ermöglicht werden, von Amtes wegen Untersuchungen einzuleiten, Entscheide zu treffen und auch Sanktionen auszusprechen.
Die Einsätze von öffentlichen Wehrdiensten im Bahnbereich (Feuer- und Chemiewehren) werden schon heute von den Infrastrukturbetreiberinnen bezahlt. Neu werden die Infrastrukturbetreiberinnen auch einen Beitrag leisten an die Vorhaltekosten der öffentlichen Wehrdienste in den Kantonen (Investitions- und Betriebskosten). Auch hierfür werden die gesetzlichen Grundlagen mit dieser Vorlage geschaffen.
Mit einer Änderung des Binnenschifffahrtsgesetzes sollen Strafbestimmungen - unter anderem der Ausweisentzug bei Führen eines Bootes unter Alkohol- oder Betäubungsmitteleinfluss - definiert werden.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)
Im **Nationalrat** waren die technischen Fragen der EU-Interoperabilitätsregeln, die Finanzierung der Vorhaltekosten der Wehrdienste sowie der Sanktionskatalog gegen fehlbare Bootsführer politisch nicht bestritten.
Umstritten war die Frage, wie weit der Netzzugang für Anbieter von Güterverkehrsleistungen geöffnet werden soll (Art. 9a Abs. 4 des Eisenbahngesetzes EBG). Ein Minderheitsantrag von grüner und linker Seite wollte nur die internationalen Güterverkehrskorridore dem Wettbewerb aussetzen, nicht aber den

Rest des Netzes. Dem Bundesrat folgend versprach sich jedoch eine bürgerliche Mehrheit vom diskriminierungsfreien Zugang aller Firmen für das ganze Netz bessere Angebote im Güterverkehr. Der Minderheitsantrag wurde mit mehr als zwei Dritteln der Stimmen abgelehnt.
Zu diskutieren gab vor allem auch, ob und wann Angebote des öffentlichen Verkehrs ausgeschrieben werden müssen. Eine Minderheit, bestehend aus Mitgliedern der SP-, der grünen und der CEg-Fraktion, wollte keine Ausschreibung für den regionalen Schienenverkehr (Art. 31c Abs. 1; Art. 32 Abs. 2 des Personenbeförderungsgesetzes PBG). Andrea Hämmerle (S, GR) monierte namens der Minderheit unter anderem, zum einen sei die Infrastruktur der Bahn komplexer als jene des Busses, zum anderen benötigten Unternehmen im Schienenverkehr wegen der längeren Abschreibungsdauer für Fahrzeuge grössere Sicherheiten. Zudem würden an einem solchen Wettbewerb primär internationale Konzerne partizipieren. Der Minderheitsantrag wurde mit 92 zu 69 Stimmen abgelehnt.
Auch bei den Ausschreibungen für den Busverkehr folgte der Nationalrat weitgehend dem Bundesrat. Demnach sollen die Kantone Buslinien künftig in der Regel ausschreiben müssen. Dabei hielt er im Gesetz zusätzlich ausdrücklich Ausnahmen fest. So muss eine Ausschreibung nicht erfolgen, wenn eine Zielvereinbarung abgeschlossen ist und deren Ziele vom Transportunternehmen eingehalten sind (Art. 32, Abs. 1).
Erfolgreich konnte eine Minderheit - bestehend aus Mitgliedern der grünen, der SP- und der CEg-Fraktion - verhindern, dass bei der Festlegung von Angeboten des öffentlichen Verkehrs und der Abgeltung in Zukunft auch der Nachfrage Rechnung getragen werden muss (Art. 31a Abs. 3). Die Minderheit verlangte generell eine angemessene Grunderschliessung. Dabei sollen insbesondere die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung von Rand- und Berggebieten berücksichtigt werden. Die Minderheit obsiegte knapp mit 79 zu 77 Stimmen bei 5 Enthaltungen.
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 162 zu einer Stimme angenommen.
Auch im **Ständerat** gab die Gewährung des Netzzugangs zu Diskussionen Anlass. Eine Kommissionsmehrheit beantragte (wie zuvor eine Minderheit im Nationalrat), den freien Netzzugang auf den internationalen Transitgüterverkehr zu beschränken (Art. 9a Abs. 4 EBG). Das Plenum folgte jedoch einer Minderheit und lehnte dieses Ansinnen knapp mit 18 zu 16 Stimmen ab.
Neu ins Personenbeförderungsgesetz schrieb der Ständerat bei der Tarifpflicht einen Passus, wonach betriebswirtschaftliche Aspekte einen höheren Stellenwert bekommen sollen (Art. 15 PBG). Die Tarife sollen sich nach Umfang und Qualität der Leistung sowie den Kosten des Angebots richten. Sie sollen einen angemessenen Ertrag ermöglichen. Bei diesen und weiteren Änderungen zur Tarifpflicht sowie zum Ausschreibungsverfahren folgte das Plenum seiner Kommissionsmehrheit.
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage einstimmig angenommen

Stand der Zusammenfassung: Juli 2011

06.059 Prüfung und Kontrolle der technischen Sicherheit. Bundesgesetz

Botschaft vom 9. Juni 2006 zum Bundesgesetz über die Prüfung und Kontrolle der technischen Sicherheit (BBl 2006 5925)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz über die Prüfung und Kontrolle der technischen Sicherheit (Sicherheitskontrollgesetz) trägt dazu bei, den ständig steigenden Anforderungen an die Gewährleistung der technischen Sicherheit gerecht zu werden. Dies wird durch eine einheitliche Risikophilosophie des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) sowie durch die vermehrte Übertragung von Sicherheitsaufgaben auf unabhängige private Unternehmen erreicht. Ziel ist es, im UVEK eine Sicherheitsphilosophie zu entwickeln und umzusetzen, die die Sicherheitskontrolle mit den vorhandenen Mitteln optimiert. Dazu gehört unter anderem auch, die Verantwortung der Unternehmen zu stärken und Synergien zu nutzen.
Das Sicherheitskontrollgesetz regelt die Verfahren zur Kontrolle und Prüfung der technischen Sicherheit, nicht aber materielle Sicherheitsanforderungen an einzelne Anlagen, Fahrzeuge, Geräte, Sicherheitssysteme und Komponenten. Zudem stellt es sicher, dass die Wahrnehmung von Sicherheitsaufgaben von der Erfüllung anderer Aufgaben organisatorisch getrennt ist. Nebst dem neuen Erlass werden Änderungen in zahlreichen Spezialgesetzen vorgenommen, in erster Linie um die Anwendbarkeit des Sicherheitskontrollgesetzes zu statuieren - dieses gilt nämlich nur dort, wo ein

Spezialgesetz dies ausdrücklich bestimmt. Darüber hinaus wird die Gelegenheit genutzt, um in den Spezialgesetzen zusätzlich einige längst fällige Anpassungen vorzunehmen. Bei dieser Gelegenheit wird das Rohrleitungsgesetz total revidiert; dies allerdings mehr aus redaktionell-gesetzestechnischen als aus materiellen Gründen. Es werden drei Verfahren für die Sicherheitskontrolle vorgesehen; wann welches Verfahren zum Einsatz kommt, bestimmt sich für das jeweilige Prüfobjekt nach der Wahrscheinlichkeit eines Zwischenfalls und dessen allfälligen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt. Die konkrete Zuteilung erfolgt nicht im Rahmen des Sicherheitskontrollgesetzes, sondern in der Spezialgesetzgebung, entweder auf Gesetzes- oder auf Verordnungsstufe.
In den im Sicherheitskontrollgesetz vorgesehenen Verfahren wird die technische Sicherheit wie folgt geprüft und kontrolliert:
- anhand einer Erklärung des Herstellers respektive des Betreibers, dass die Anlage, das Fahrzeug, das Gerät, das Sicherheitssystem oder die Komponente die Sicherheitsanforderungen erfüllt (Sicherheitserklärung),
- anhand einer Bescheinigung einer unabhängigen Stelle, dass die Anlage, das Fahrzeug, das Gerät, das Sicherheitssystem oder die Komponente die Sicherheitsanforderungen erfüllt (Sicherheitsbescheinigung) oder
- mittels staatlicher Kontrolle durch das Sicherheitsorgan.
Der zentrale Nutzen der Vorlage besteht aus der Standardisierung der Prüfung und Kontrolle der Sicherheit: Mit der möglichst einheitlichen Durchführung und der weitgehenden Übertragung von Prüf- und Kontrollaufgaben an Dritte wird einerseits die Sicherheitskontrolle optimiert und werden andererseits die Bewilligungs- und Genehmigungsverfahren vereinfacht und beschleunigt. Die Aufgabenverteilung auf die verschiedenen Akteure wird transparent.
Die Aufsichtstätigkeit wird erleichtert und dadurch effizienter, wenn die Verfahrensregeln in allen Bereichen weitgehend identisch sind und damit Synergien geschaffen werden können (standardisierte Aufsichtsinstrumente). Schliesslich entspricht die organisatorische Trennung von Sicherheitsaufgaben und anderen Aufgaben einer Verwaltungseinheit dem europäischen Standard in weiten Teilen der Sicherheitsaufsicht. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Prüfung und Kontrolle der technischen Sicherheit (Sicherheitskontrollgesetz, SKG)
10.06.2009 SR Nichteintreten.
08.09.2009 NR Nichteintreten.

Entwurf 2
Bundesgesetz über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe (Rohrleitungsgesetz, RLG)
10.06.2009 SR Nichteintreten.
08.09.2009 NR Nichteintreten.

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des **Ständerates** (UREK-S) empfahl dem Plenum mit 9 zu 2 Stimmen bei einer Enthaltung, auf die bundesrätliche Vorlage zu einem Sicherheitskontrollgesetz nicht einzutreten. Mit dem gleichen Resultat empfahl sie, auch auf das Bundesgesetz über Rohrleitungsanlagen nicht einzutreten. Die Vorlagen - so wurde argumentiert - wären mit beträchtlichen Mehrkosten für die Wirtschaft verbunden und die Verfahren würden unnötig erschwert. Darüber hinaus sei die Kontrolle der technischen Sicherheit in der Schweiz bereits zufrieden stellend gelöst. Bundesrat Moritz Leuenberger hielt jedoch an der Vorlage für eine bessere Sicherheitskontrolle und eine diesbezüglich bessere Koordination fest. Er erinnerte an den Ursprung der Vorlage, das Seilbahnunglück auf der Riederalp. Damals habe sich ein langes Hin und Her ergeben um die Frage, wer eigentlich für dieses Unglück verantwortlich sei. Auch der Bericht über die Flugzeugkatastrophe in Überlingen habe zu neuen Erkenntnissen geführt.
Der Ständerat beschloss mit 26 zu 7 bzw. mit 21 zu 7 Stimmen, auf die beiden Vorlagen (Sicherheitskontrollgesetz / Bundesgesetz über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe) nicht einzutreten.

Die Mehrheit der UREK des **Nationalrates** beantragte, dem Ständerat zu folgen und auf die Vorlagen nicht einzutreten. Eine links-grüne Minderheit wollte eintreten und das Geschäft an den Bundesrat zurückweisen mit dem Auftrag, im Sicherheitskontrollgesetz nur die wichtigsten Fragen zu regeln. Die Details sollten auf Verordnungsstufe festgelegt werden.
Namens der Mehrheit stellte Hans Rutschmann (V, ZH) fest, die Sicherheitsaspekte würden schon laufend den aktuellen Bedürfnissen angepasst und seien in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen bereits umfassend geregelt. Die bestehende Arbeitsteilung zwischen Behörden und privaten Organisationen bei der Überwachung der betroffenen technischen Anlagen funktioniere gut. Neue Strukturen führten zu einem grösseren finanziellen und administrativen Aufwand, welcher unnötig sei.
Der Nationalrat folgte der Mehrheit und lehnte Eintreten auf die beiden Vorlage im Verhältnis zwei zu eins ab. Die grüne und die SP-Fraktion votierten geschlossen für Eintreten.

07.047 Güterverkehrsvorlage

Botschaft vom 8. Juni 2007 zur Güterverkehrsvorlage (BBl 2007 4377)

Ausgangslage

Die Güterverkehrsvorlage legt den Schwerpunkt auf die Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene. Der Bundesrat erfüllt damit die Verpflichtung, dem Parlament eine Botschaft für ein Ausführungsgesetz zu Artikel 84 der Bundesverfassung (sog. Alpenschutzartikel) zu unterbreiten. Weitere Themen der Vorlage sind die Anpassung des Transportrechts und der Anschlussgleis-Gesetzgebung an die Bedürfnisse des Marktes. Gleichzeitig wird die Haftpflicht im Eisenbahngesetz neu geregelt.
Das bis 2010 befristete Verkehrsverlagerungsgesetz gibt die Ziele für die Verlagerungspolitik der Schweiz vor. Spätestens zwei Jahre nach Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels, d.h. im Jahr 2009, sollen noch maximal 650 000 schwere Güterverkehrsfahrzeuge die Schweizer Alpen auf den Transitstrassen durchqueren. Als Zwischenziel sieht das Verkehrsverlagerungsgesetz im Jahr 2004 eine Stabilisierung des alpenquerenden Strassengüterverkehrs auf dem Stand des Jahres 2000 vor. Der Verlagerungsprozess befindet sich in vollem Gang. Die strassenseitigen Instrumente, wie die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA), und die flankierenden Massnahmen zur Förderung des Schienengüterverkehrs wirken: 2006 querten rund 16 Prozent weniger schwere Güterverkehrsfahrzeuge die Schweizer Alpen als im Jahr 2000. Die Tendenz ist weiterhin sinkend, während der alpenquerende Schienengüterverkehr gleichzeitig grosse Wachstumsraten aufweist (2004 18 Prozent, 2005 8 Prozent, 2006 11 Prozent).
Das Ziel von 650 000 alpenquerenden Fahrten ist aber trotz dieser positiven Entwicklung nicht bis 2009 erreichbar. Neben weiteren Produktivitätssteigerungen der Schiene sind deshalb zusätzliche Massnahmen notwendig.
Mit der Güterverkehrsvorlage wird grundsätzlich die Fortsetzung der bisherigen Verlagerungspolitik empfohlen. Am Verlagerungsziel von maximal 650 000 alpenquerenden LKW-Fahrten wird festgehalten. Es soll jedoch neu spätestens zwei Jahre nach Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels, d.h. voraussichtlich 2019, erreicht werden; dann werden die schienenseitigen Produktivitätsgewinne der NEAT voll zum Tragen kommen. Als Zwischenziel soll die Zahl der alpenquerenden LKW-Fahrten spätestens 2011 die Millionengrenze unterschreiten.
Die Verlagerung soll weiterhin in internationaler Zusammenarbeit angestrebt werden. Die Schweiz will dabei ihre Vorreiterrolle weiter behaupten und die notwendigen Impulse auf internationaler Ebene mit auslösen. Eine Verlagerung auf Kosten der Nachbarländer kann aber nicht im Interesse der Schweiz liegen, deshalb ist eine Abstimmung der Verlagerungspolitik innerhalb des Alpenbogens noch vermehrt anzustreben.
Die Verlagerungspolitik muss auf verschiedenen Ebenen ansetzen: Die bisher ergriffenen Massnahmen haben sich als wirksam erwiesen. Sie sind weiterzuführen und - wo nötig und möglich - zu intensivieren. Das betrifft die strassen- wie die schienenseitigen Massnahmen.
Zentrales neues Verlagerungsinstrument soll eine Alpentransitbörse sein. Diese ist ein innovatives Instrument zur marktwirtschaftlichen Steuerung des alpenquerenden Strassenverkehrs. Mit ihr würde für jede Alpenquerung eines schweren Güterfahrzeugs auf einer Transitstrasse ein Durchfahrtsrecht benötigt. Die Anzahl dieser Rechte für einen bestimmten Zeitraum würde limitiert. Die Börse stellt das institutionelle

Forum für die effiziente Vergabe und den Handel der Durchfahrtsrechte dar. Kaufgegenstand ist ein Durchfahrtsrecht auf allen bezeichneten Alpenübergängen.
Mit der Güterverkehrsvorlage wird die gesetzliche Grundlage für die Einführung der Alpentransitbörse geschaffen. Das Gelingen der Einführung ist aber abhängig von Verhandlungen mit der Europäischen Gemeinschaft und den anderen Alpenländern.
Nur eine international abgestimmte Einführung im gesamten Alpenbogen unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der schweizerischen Transportbranche kann erfolgversprechend sein.
Bis durch eine Alpentransitbörse die Rahmenbedingungen zugunsten der Schiene geändert werden können, muss der Schienengüterverkehr weiterhin finanziell gefördert werden. Ein Verzicht auf diese Förderung würde bei gleich bleibenden Rahmenbedingungen zu mehr Strassenverkehr führen und das Ziel von 650 000 Fahrten in weite Ferne rücken lassen.
Mit der Einführung einer Alpentransitbörse kann die finanzielle Förderung des Schienengüterverkehrs schrittweise abgebaut werden, ohne dass dies mehr alpenquerende LKW-Fahrten nach sich zieht und die Erreichung des Ziels von 650 000 Fahrten gefährdet.
Für die finanzielle Förderung des Schienengüterverkehrs in den Jahren 2011 bis 2018 müssen Mittel in Höhe des heutigen Förderniveaus weiterhin eingesetzt werden.
Wird jedoch die Alpentransitbörse vor 2018 eingeführt, so werden die vorgesehenen Mittel voraussichtlich nicht vollständig beansprucht. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene (Güterverkehrsverlagerungsgesetz, GVVG)

03.10.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.09.2008	NR	Abweichend.
03.12.2008	SR	Zustimmung.
19.12.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs (Fahne siehe Vorlage 2a)

03.10.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.09.2008	NR	Abweichend.
03.12.2008	SR	Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesgesetz über Änderungen des Transportrechts

03.10.2007	SR	Beratung ausgesetzt (vgl. neue Vorlage 4).
19.12.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.09.2008	NR	Abweichend.
03.12.2008	SR	Zustimmung.
19.12.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 4
Bundesgesetz über den Gütertransport von Bahn- und Schifffahrtsunternehmen (Gütertransportgesetz, GüTG)

03.10.2007	SR	Beschluss gemäss Entwurf der Kommission und Entwurf des Bundesrates.
17.09.2008	NR	Abweichend.
03.12.2008	SR	Zustimmung.
19.12.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 5
Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des nicht alpenquerenden kombinierten Güterverkehrs (Entwurf der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates vom 4. September 2007; Fahne siehe Vorlage 2b)
03.10.2007 SR Beschluss gemäss Entwurf der Kommission.
17.09.2008 NR Abweichend.
03.12.2008 SR Zustimmung.

Entwurf 6
Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des Güterverkehrs auf Schmalspurlinien (Entwurf der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates vom 4. September 2007; Fahne siehe Vorlage 2c)
03.10.2007 SR Beschluss gemäss Entwurf der Kommission.
17.09.2008 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** beschloss Eintreten auf die Vorlage ohne Gegenantrag. Beim Verlagerungsziel folgte das Plenumseiner Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat. Es beschloss, das Ziel von höchstens 650 000 Alpen querenden Lastwagen pro Jahr auf die Zeit nach Eröffnung der NEAT durch den Gotthard zu verschieben. "Spätestens zwei Jahre nach Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels" (voraussichtlich 2019) soll das Verlagerungsziel erreicht sein (Art. 3 Abs. 2). Eine Kommissionsminderheit Ernst Leuenberger (S, SO) und Pierre-Alain Gentil (S, JU) wollte dieses Ziel bis spätestens 2012 erreicht sehen. Die Minderheit unterlag mit 26 zu 10 Stimmen.
Um das Verlagerungsziel zu erreichen, wollte der Bundesrat auch die Kompetenz, "auf dem alpenquerenden Güterschwerverkehr eine Abgabe für die Benützung besonderer alpiner Infrastrukturen der Transitstrassen" (Alpentransitabgabe) erheben zu können (Art. 4). Auf Antrag der Kommission lehnte der Ständerat es jedoch mit 25 zu 7 Stimmen ab, dem Bundesrat diese Kompetenz zu erteilen und strich Artikel 4 aus dem Gesetzesentwurf.
Der Bundesrat verlangte auch die Kompetenz, eine mit den übrigen Ländern des Alpenbogens abgestimmte Alpentransitbörse einführen zu können, um das Verlagerungsziel 2019 zu erreichen. Dabei würden die Alpen querenden Lastwagenfahrten mit Kontingenten plafoniert. Die Kontingente sollen "auf nicht diskriminierende Weise und nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen versteigert" werden (Art. 6 Abs. 2). Der Ständerat lehnte die Transitbörse nicht rundweg ab. Die Ratsmehrheit beschnitt jedoch mit 21 zu 18 Stimmen die Kompetenz des Bundesrates, dieses Mittel einzuführen. So kann er zwar - unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch die Bundesversammlung - völkerrechtliche Verträge über eine Alpentransitbörse abschliessen. Er muss jedoch für deren Umsetzung dem Parlament eine Gesetzesvorlage unterbreiten (Art. 6 Abs. 1). Bundesrat Moritz Leuenberger befürchtete, das Parlament könne mit diesen Einschränkungen die Transitbörse weiter abschwächen oder verzögern. Er verwies dabei auf entsprechende Erfahrungen bei der Umsetzung des CO2-Gesetzes.
Die Mehrheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) des **Nationalrates** empfahl, auf die Güterverkehrsvorlage einzutreten. Eine Minderheit, bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion, stellte einen Rückweisungsantrag. Dieser verlangte, nur den Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze einzubeziehen und den Binnenverkehr auszuklammern. Weiter sollten keine Mengenziele festgelegt und die Alpentransitbörse sollte gestrichen werden. Die Mehrheit der Kommission war der Ansicht, dass das befristete Verlagerungsgesetz durch das Güterverkehrsverlagerungsgesetz (GVVG) und die damit zusammenhängenden Erlasse, inklusive Alpentransitbörse, abgelöst werden soll. Sie empfahl, am Verlagerungsziel von 650 000 Alpen querenden LKW-Fahrten gemäss Bundesrat und Ständerat festzuhalten. Das Ziel sollte spätestens zwei Jahre nach Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels, d.h. voraussichtlich 2019, erreicht werden. Eintreten war nicht bestritten. Der Rückweisungsantrag wurde mit 124 zu 6 Stimmen abgelehnt. Für Rückweisung stimmten sämtliche Mitglieder der SVP-Fraktion.
Arthur Loepfe (CEg, AI) wollte beim Güterverkehrsverlagerungsgesetz (Art. 2) mit einem Einzelantrag explizit die Formulierung, dass das Gesetz für den alpenquerenden Güterschwerverkehr auf der Schiene und der Strasse "von Grenze zu Grenze gemäss Artikel 84 der Bundesverfassung" gilt. Andrea Hämmerle (S, GR), Sprecher der Kommission, wie auch Bundesrat Leuenberger erläuterten, warum die Formulierung des vom Volk 1994 angenommen Alpenschutzartikels ("von Grenze zu Grenze") im Gesetzesentwurf nicht steht und auch im Verkehrsverlagerungsgesetz von 1999, das nun ersetzt werden soll, nicht stand. Das bilaterale Landverkehrsabkommen mit der Europäischen Union, das nach der

Abstimmung über den Alpenschutzartikel ausgehandelt wurde, habe eine nicht diskriminierende Umsetzung erfordert. Die Lösung habe - im Einverständnis mit den Initianten der Alpeninitiative - darin bestanden, die damalige Anzahl Fahrten von Grenze zu Grenze (650 000) als Zielgrösse für den alpenquerenden Schwerverkehr unabhängig von der Nationalität der Lastwagen festzuschreiben.
Von Seiten der Befürworter des Antrags Loepfe wurde moniert, das Gesetz entspreche nicht der Verfassung. Die Bürger hätten sich bei der Abstimmung 1994 aufgrund der Formulierung, dass der Schwerverkehr von Grenze zu Grenze auf der Schiene erfolgen soll, für die Initiative ausgesprochen. Der Antrag Loepfe wurde ganz knapp - mit 91 zu 89 Stimmen - abgelehnt. Für den Antrag Loepfe votierten alle Mitglieder der SVP-Fraktion, die grosse Mehrheit der RL-Fraktion sowie ein Drittel der CEg-Fraktion.
Eine weitere grössere Diskussion mit mehreren Anträgen gab es beim Verlagerungsziel (Art. 3 GVVG).
Eine Kommissionsminderheit - bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion - wollte kein klares Verlagerungsziel. Sie verlangte, die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs habe sich an den wirtschaftlichen Bedürfnissen zu orientieren. Die Ziele sollten sich nach den Schienenkapazitäten richten und periodisch überprüft werden. Ihr Antrag wurde mit 111 zu 68 Stimmen abgelehnt und damit das Verlagerungsziel von höchstens 650 000 alpenquerenden Transitfahrten im Gesetz festgeschrieben.
Wie der Ständerat schob auch der Nationalrat das Verlagerungsziel bis zwei Jahre nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels hinaus. Nach aktuellem Planungsstand entspricht das dem Jahr 2019. Eine links-grüne Minderheit wollte ins Gesetz schreiben, dass die 650 000 Transitfahrten "spätestens 2012" erreicht werden (Art. 3 Abs. 2) mit einem Zwischenziel von höchstens 900 000 Fahrten pro Jahr ab 2010. Dieser Minderheitsantrag scheiterte nur knapp mit 89 zu 83 Stimmen.
Zentral war die Frage der Einführung einer Alpentransitbörse zur Erreichung des Verlagerungsziels (Art. 6). Damit sollte die Zahl der Lastwagenfahrten im alpenquerenden Transitverkehr zielgenau begrenzt und auch marktgerecht verteilt werden. Zur Alpentransitbörse lag dem Plenum eine ganze Palette von Anträgen vor. Linke und Grüne wollten mit ihrem Minderheitsantrag den Bundesrat zu einem möglichst raschen Vorgehen verpflichten und eine Koordination mit den anderen Ländern nur "wenn möglich" voraussetzen. Sie forderten, der Bundesrat müsse die Alpentransitbörse "spätestens zwei Jahre nach Abschluss der Beratungen im Parlament" einführen. Kommissionsmitglieder der SVP-Fraktion beantragten, auf die Alpentransitbörse ganz zu verzichten. Die Alpentransitbörse sei ein Eingriff in die Gewerbefreiheit. Am Ende setzte sich ein Antrag der Kommissionsminderheit Gabi Huber (RL, UR) durch. Der Bundesrat kann somit völkerrechtliche Verträge über eine mit dem Ausland abgestimmte Alpentransitbörse abschliessen. Für deren Einführung muss der Bundesrat dem Parlament eine Gesetzesvorlage unterbreiten.
Die Mehrheit der Verkehrskommission wollte im Gesetzesentwurf eine Bestimmung hinzufügen, wonach der Bundesrat die Durchfahrtsrechte auch unentgeltlich als Bonus für alpenquerende Schienentransporte verteilen kann (Art. 6 Abs. 2). Davon sah der Nationalrat mit 110 zu 80 Stimmen ab.
In der Gesamtabstimmung wurde das Güterverkehrsverlagerungsgesetz im Nationalrat mit 109 zu 68 Stimmen angenommen. Die SVP-Fraktion stimmte geschlossen Nein. Abgelehnt wurde die Vorlage auch von einigen Mitgliedern der RL- und der CEg-Fraktion.
Beim "Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs" beantragte die Mehrheit der Kommission dem Vorschlag des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen und für die Jahre 2011 bis 2018 einen Zahlungsrahmen von 1,6 Milliarden Franken vorzusehen. Die Mehrheit argumentierte, dass dieser Betrag für das Erreichen der Verlagerung ausreiche und die Betriebsabgeltungen im Laufe der Zeit gesenkt werden könnten. Verschiedene Minderheits- und Einzelanträge, welche höhere oder tiefere Subventionen verlangten, wurden abgelehnt
Mit dem "Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des nicht alpenquerenden kombinierten Güterverkehrs" soll dessen Effizienz nach dem Willen einer knappen Ratsmehrheit mit einem Zahlungsahmen von 200 Millionen Franken bis zum Jahr 2015 gefördert werden. Der Ständerat sah dafür 100 Millionen Franken vor.
Bei den weiteren Beschlüssen im Rahmen der Güterverkehrsvorlage folgte der Nationalrat weitgehend den Anträgen des Bundesrates bzw. den Entscheiden des Ständerates.
Anlässlich der Bereinigung der Differenzen diskutierte der **Ständerat** vor allem die angestrebte Einführung einer Alpentransitbörse. Er schloss sich mit 21 zu 17 Stimmen dem Nationalrat an, wonach der Bundesrat zwar zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge mit dem Ausland über eine Alpentransitbörse ermächtigt wird. Er muss jedoch für deren Umsetzung der Bundesversammlung eine Gesetzesvorlage unterbreiten. Eine Kommissionsminderheit empfahl dem Plenum erfolglos, der Version des Bundesrates zuzustimmen.

Demnach sollte dieser die volle Kompetenz zur definitiven Einführung der Alpentransitbörse erhalten, ohne dem Parlament erneut eine Vorlage präsentieren zu müssen.
Bei den anderen Differenzen schloss sich der Ständerat ebenfalls der Version des Nationalrats an.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 127 zu 65 Stimmen angenommen. Der Entwurf 3 wurde mit 43 zu 0 im Ständerat und mit 142 zu 48 Stimmen im Nationalrat angenommen.
Der Entwurf 4 wurde mit 43 zu 0 im Ständerat und mit 156 zu 31 Stimmen im Nationalrat angenommen.

Das Güterverkehrsverlagerungsgesetz (GWG) wurde im Nationalrat von allen Mitgliedern der SVP-Fraktion abgelehnt. Nein sagte auch ein Viertel der RL-Fraktion. Auch das Bundesgesetz über die Änderung des Transportrechts und das Gütertransportgesetz wurden von der SVP-Fraktion mehrheitlich abgelehnt.

07.054 Tunnelgebühren beim Grossen St. Bernhard. Nichterhebung der Mehrwertsteuer

Botschaft vom 15. Juni 2007 zur Genehmigung des Abkommens vom 31. Oktober 2006 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Italienischen Republik über Nichterhebung der Mehrwertsteuer auf den Tunnelgebühren für die Durchfahrt des Strassentunnels unter dem Grossen St. Bernhard (BBl 2007 4915)

Ausgangslage

Die Tunnelgebühren für die Durchfahrt durch den Grossen St. Bernhard unterstehen seit dem 1. Januar 2003 in Italien der Mehrwertsteuer, während sie in der Schweiz von der Mehrwertsteuer ausgenommen sind. Um diese Ungleichbehandlung zu beheben, soll in einem bilateralen Abkommen festgelegt werden, dass beide Staaten auf die Erhebung der Mehrwertsteuer verzichten.
Der Strassentunnel unter dem Grossen St. Bernhard verbindet via den Kanton Wallis das schweizerische Strassennetz mit dem italienischen Netz im Aosta-Tal. Seit der Öffnung des Strassentunnels für den Verkehr im Jahre 1964 wird für die Durchfahrt durch diesen Tunnel eine Gebühr erhoben.
Die Benützung öffentlicher Strassen ist im Allgemeinen gebührenfrei. Mit Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1958 betreffend die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Italienischen Republik über den Bau und Betrieb eines Strassentunnels unter dem Grossen St. Bernhard hat die Bundesversammlung jedoch der Gesellschaft, die mit dem Betrieb des Strassentunnels unter dem Grossen St. Bernhard betraut ist, die Bewilligung erteilt, Durchfahrtsgebühren zu erheben.
Die Tunnelgebühren, welche auf der italienischen Seite erhoben werden, unterlagen ursprünglich in Italien nicht der Mehrwertsteuer. Um die Gleichbehandlung zwischen der Schweiz und Italien sicherzustellen, erklärte die Eidgenössische Steuerverwaltung, dass auch sie auf die Erhebung der Mehrwertsteuer auf den Tunnelgebühren verzichte. Damit konnte eine gegenseitige Gleichbehandlung erreicht werden, ohne auf eine bilaterale Absprache zurückgreifen zu müssen. Um die 6. EG-Richtlinie des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern (6. EG-Richtlinie) und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes einzuhalten, musste Italien per 1. Januar 2003 auf den Gebühren für die Durchfahrt unter dem Grossen St. Bernhard die Mehrwertsteuer erheben. Seither sind im italienischen Einzugsgebiet die Gebühren für die Tunneldurchfahrt mit 20 Prozent Mehrwertsteuer belastet, während in der Schweiz die Tunnelgebühren nach wie vor nicht der Mehrwertsteuer unterliegen. Dies führt zu ungleichen Kosten für die Benutzer und Benutzerinnen und zu Wettbewerbsverzerrungen. Italien hat deshalb bei der Europäischen Kommission ein Gesuch eingereicht, um die Ermächtigung zu erhalten, mit der Schweiz ein Abkommen zu schliessen, das Abweichungen von der 6. EG-Richtlinie enthält. Mit Entscheid vom 21. Oktober 2004 hat der Rat diese Ermächtigung erteilt.
In der Folge hat Italien im Mai 2005 auf diplomatischem Weg der Schweiz den Entwurf für ein Abkommen zwischen den Vertragsparteien übermittelt. Das Abkommen wurde am 29. September 2006 vom Bundesrat gutgeheissen und am 31. Oktober 2006 in Rom unterzeichnet. Es hält fest, dass die Gebühren für die Durchfahrt des Strassentunnels unter dem Grossen St. Bernhard in beiden Staaten weder der

Mehrwertsteuer noch einer anderen Umsatzsteuer unterliegen. Damit sollen die bestehenden Preisunterschiede und die daraus resultierenden Wettbewerbsverzerrungen bereinigt werden.
Dem Bund erwachsen durch dieses Abkommen mit der Italienischen Republik keine neuen finanziellen Belastungen, da mit diesem Abkommen für die Schweiz lediglich die geltende Praxis der Eidgenössischen Steuerverwaltung bestätigt wird. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss zur Genehmigung des Abkommens vom 31. Oktober 2006 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Italienischen Republik über die Nichterhebung der Mehrwertsteuer auf den Tunnelgebühren für die Durchfahrt des Strassentunnels unter dem Grossen St. Bernhard

19.12.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.03.2008	SR	Zustimmung.

Die Vorlage wurde in beiden Räten einstimmig und ohne Diskussion angenommen.

07.059 Hochseeschiffe unter Schweizer Flagge. Rahmenkredit. Erneuerung

Botschaft vom 27. Juni 2007 zur Änderung des Bundesbeschlusses über die Erneuerung des Bürgschafts-Rahmenkredits für die Sicherung eines ausreichenden Bestandes an Hochseeschiffen unter Schweizer Flagge (BBl 2007 5215)

Ausgangslage

In Fortführung der bisherigen Hochseeschifffahrtsförderung des Bundes haben die eidgenössischen Räte Mitte 2002 für weitere zehn Jahre einen Bürgschaftsrahmenkredit von 600 Millionen Franken zur Erleichterung der Finanzierung schweizerischer Seeschiffe bewilligt. Ziel dieser Förderungspolitik ist die Aufrechterhaltung einer angemessenen schweizerischen Handelstonnage zur Sicherung der Ein- und Ausfuhren in Krisenzeiten. Das schweizerische Bürgschaftssystem, das seit 1959 institutionalisiert ist, hat sich als höchst erfolgreich erwiesen. In den vergangenen Jahren konnten damit im Durchschnitt 25 Schiffe verschiedenen Typs und verschiedener Grösse mit einer Gesamttonnage von derzeit über 800 000 Tonnen Tragfähigkeit unter Schweizer Flagge gestellt werden, die in einem Krisenfall jederzeit für die Bedürfnisse der Landesversorgung zur Verfügung stünden.
Auch 17 Jahre nach dem Ende des Kalten Kriegs hat sich gezeigt, dass eine eigene Handelsflotte trotz stark gewandelter Sicherheitslage nach wie vor einem realen versorgungspolitischen Bedürfnis entspricht. In der heutigen globalisierten Wirtschaft, in der ein bisher noch nie gekannter weltweiter Güteraustausch stattfindet, kommt der Seeschifffahrt eine Schlüsselfunktion zu, werden doch 97 Prozent aller Güter mindestens einmal über die Meere transportiert, ehe sie zum Konsumenten und zur Konsumentin gelangen. Der harte Wettbewerb verlangt von den Marktteilnehmern die Ausschöpfung aller Kostensenkungsmöglichkeiten und damit auch einen weitgehenden Abbau von Vorräten an Rohstoffen, Energieträgern, Lebensmitteln, Halbprodukten und Ersatzteilen. Nur dank effizienter Transport- und Logistiksysteme werden diese Güter nach dem Prinzip von "just-in-time" exakt in dem Zeitpunkt angeliefert, in dem sie gebraucht werden. Indessen geht es den Industrie und Handelsnationen aber längst nicht mehr allein um die Sicherung des überseeischen Nachschubs mit Rohstoffen, Energieträgern und Lebensmitteln für den Eigenbedarf, sondern im globalen Wettbewerb auch um die Sicherung des eigenen Wirtschaftsstandortes.
Eine massive Förderung der eigenen Handelsflotten durch alle maritimen Nationen ist deshalb Teil dieses Wettbewerbs. Da im Falle erheblicher Störungen des Seeverkehrs Schiffstonnage erfahrungsgemäss stets sehr rasch knapp wird, sind führende Flaggenstaaten notfalls auch bereit, für eigene wirtschaftliche und militärische Zwecke die Hand auf ihre Flotten zu legen. Für das Binnenland Schweiz stellen die Seetransporte das schwächste Glied in der Versorgungskette dar. Aufgrund des Versorgungsauftrags von Artikel 102 BV, welcher vom Bund die Sicherstellung lebenswichtiger Dienstleistungen verlangt, gilt es deshalb, eine angemessene und zweckmässige Handelstonnage zur Überwindung von Engpässen in der Güterversorgung bereitzustellen. Damit leistet die Schweizer Flotte in Krisenfällen nicht nur einen Beitrag zur Versorgungssicherheit im klassischen Sinne, sondern trägt angesichts intensiver globaler Verflechtungen auch zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz bei.

Erklärtes Ziel der laufenden Bürgschaftsaktion von 2002 ist der schrittweise Ersatz des Flottenbestandes bis zum Ende der zehnjährigen Laufzeit. Die Höhe des dafür bewilligten Rahmenkredits beruht auf Erfahrungszahlen der letzten Bürgschaftsaktion von 1992-2002. Seit dem konjunkturellen Aufschwung der Weltwirtschaft ab dem Jahr 2003 haben sich die Schiffspreise aber um mindestens 50 Prozent erhöht. Reeder, die nicht rechtzeitig Schiffe gekauft oder bestellt hatten, warten deshalb mit Ersatzbeschaffungen weiter zu. Dadurch wird es schon in zeitlicher Hinsicht nicht möglich sein, bis zum Ende der Laufzeit das Erneuerungsziel zu erreichen. Gegenwärtig sind rund drei Viertel des Kredits entweder für bereits abgelieferte Schiffe verwendet oder für konkrete Projekte fest zugesagt worden. Für den Ersatz von einem guten Dutzend Schiffe reichen die zugesagten und noch freien Bürgschaftsmittel aber nicht aus, selbst wenn in ein paar Jahren wieder mit einem spürbaren Rückgang der Preise gerechnet werden darf. Hinzu kommt, dass politische und wirtschaftliche Entwicklungen eine Ergänzung der gut diversifizierten Trockengutflotte durch eine beschränkte Zahl mittlerer Produktetanker nötig macht. Für solche Tankschiffe waren ursprünglich keine Mittel vorgesehen. Der Bundesrat beantragt deshalb, den bestehenden Bürgschaftsrahmenkredit um 500 Millionen Franken zu erhöhen und gleichzeitig die Laufzeit um 5 Jahre zu verlängern. Dadurch wird der bisher im Durchschnitt pro Jahr zur Verfügung stehende Bürgschaftsbetrag moderat von 60 auf rund 73 Millionen Franken erhöht.
Seit sich der Bund in der Schifffahrtsförderung engagiert hat, hat er noch keinen einzigen Franken verloren. Das Risiko des Bundes ist indessen nicht bloss wegen dieses einmalig günstigen Verlaufs als ausserordentlich gering einzustufen. Für den Fall, dass der Bund trotzdem einmal sein Bürgschaftsversprechen einlösen müsste, stünde ihm eine entsprechende Forderung gegenüber dem Eigner zu, die durch ein erstrangiges Schiffspfandrecht sowie durch sämtliche an ihn abgetretenen Versicherungsleistungen gesichert ist. Gemessen an diesem marginalen Restrisiko erhält der Bund durch sein Engagement ein hohes Mass an Versorgungssicherheit. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Erneuerung des Bürgschafts-Rahmenkredits für die Sicherung eines ausreichenden Bestandes an Hochseeschiffen unter Schweizer Flagge
05.12.2007 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
03.03.2008 NR Zustimmung.

Die Vorlage wurde diskussionslos angenommen - im Ständerat ohne Opposition, im Nationalrat mit zwei Gegenstimmen.

07.066 Spezialfinanzierung Luftverkehr. Änderung von Artikel 86 BV

Botschaft vom 29. August 2007 zur Schaffung einer Spezialfinanzierung Luftverkehr (Änderung von Art. 86 der Bundesverfassung) (BBl 2007 6373)

Ausgangslage

Mit der Änderung von Artikel 86 der Bundesverfassung wird die Grundlage für eine neue Spezialfinanzierung für Aufgaben im Luftverkehr geschaffen. Die Spezialfinanzierung soll mit den Mineralölsteuererträgen auf Flugtreibstoffen alimentiert werden.
In seinem Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz aus dem Jahr 2004 hat der Bundesrat festgehalten, dass er sich unter Berücksichtigung der Grundsätze der Nachhaltigkeit für eine zusammenhängende, umfassende und prospektive Luftfahrtpolitik einsetzt. Im Bericht hat er weiter angekündigt zu prüfen, inwieweit die Erträge aus der Kerosinsteuer, die heute in die Bundeskasse fliessen und teilweise der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) gutgeschrieben werden, künftig zugunsten von Massnahmen im Bereich des Umweltschutzes, des Schutzes vor widerrechtlichen Handlungen und der technischen Sicherheit im Zusammenhang mit dem Luftverkehr eingesetzt werden können.
Das Ergebnis der Prüfung ist der Entwurf einer Änderung von Artikel 86 der Bundesverfassung, mit dem analog zur SFSV eine Grundlage für eine Spezialfinanzierung für Aufgaben im Luftverkehr geschaffen werden soll, damit Erträge aus der Besteuerung von Flugtreibstoffen zugunsten der Luftfahrt verwendet werden können. Die neue Regelung sieht vor, dass 50 Prozent der Mineralölsteuern und 100 Prozent des Mineralölsteuerzuschlages auf Flugtreibstoffen in die neue Spezialfinanzierung Luftverkehr (SFLV) fliessen.

Aus der neuen SFLV werden teilweise wiederkehrende Ausgaben für die Luftfahrt beglichen, die heute aus den allgemeinen Bundesmitteln bezahlt werden. Daneben sollen neue Subventionstatbestände geschaffen und der SFLV belastet werden. Die Umverteilung der Gelder ist aber angesichts der jährlichen Gesamteinnahmen der SFSV nur marginal. Grundsätzlich sollen die Mittel aus der SFLV schwergewichtig für Massnahmen zur Förderung eines hohen technischen Sicherheitsniveaus im Luftverkehr eingesetzt werden. Daneben sollen sie für Umweltschutzmassnahmen und den Schutz vor Angriffen verwendet werden.
Mit der vorgesehenen Ausgestaltung führt die Errichtung der SFLV zu einer jährlichen Mehrbelastung des Bundeshaushalts in Höhe von knapp 20 Millionen Franken. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss zur Schaffung einer Spezialfinanzierung für Aufgaben im Luftverkehr

06.12.2007	NR	Eintreten. Das Geschäft geht zur Detailberatung zurück an die Kommission.
19.03.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
26.05.2008	SR	Abweichend.
02.06.2008	NR	Abweichend.
22.09.2008	SR	Abweichend.
29.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) des Nationalrates beantragte dem Plenum mit knapper Mehrheit, auf die Vorlage nicht einzutreten. Die Kommission hatte zwar eine Detailberatung zu diesem Geschäft durchgeführt, lehnte es aber zum Schluss mit knapper Mehrheit ab. Der **Nationalrat** beschloss jedoch mit 106 zu 76 Stimmen Eintreten und schickte die Vorlage an die Kommission zur erneuten Detailberatung zurück. Gegen Eintreten votierten sämtliche Mitglieder der Grünen und der SP-Fraktion sowie ein Drittel der RL-Fraktion.
Einig waren sich **National- und Ständerat** in der Detailberatung darin, dass die neue Spezialfinanzierung mit der Hälfte der Erträge aus der Mineralölsteuer auf Flugtreibstoffen erfolgen soll. (Erhoben wird diese Kerosinsteuer auf Flügen im Inland mit privaten Zwecken. Kommerzielle Flüge im Verkehr mit dem Ausland sind aufgrund von internationalen Abkommen davon befreit.) Die Erträge aus der Mineralölsteuer auf Flugtreibstoffen (2006: rund 44 Millionen Franken) flossen bis anhin je hälftig der Bundeskasse und dem Strassenverkehr zu.
Einig waren sich beide Räte auch, dass mit den zur Verfügung stehenden Mitteln Beiträge an Umweltschutzmassnahmen und an Massnahmen zur Förderung eines hohen technischen Sicherheitsniveaus im Luftverkehr geleistet werden sollen. Es lagen im Nationalrat verschiedene Minderheitsanträge vor, welche für den Verwendungszweck der zur Verfügung stehenden Summen gezieltere Formulierungen oder eine andere Prioritätensetzung verlangten. So beantragte eine Minderheit Thomas Hurter (V, SH) explizit die Formulierung, es seien Beiträge für "Lärmschutzmassnahmen, die der Luftverkehr nötig macht" zu verwenden und nicht nur generell für "Umweltschutzmassnahmen" (Art. 86 Abs. 3bis Bst. a). Für die Kommission wies Max Binder (V, ZH) im Zusammenhang mit den verschiedenen Präzisierungsanträgen von Kommissionsminderheiten darauf hin, dass es bei dieser Vorlage um die Regelung auf Verfassungsstufe und nicht um die Detailberatung zu einem Gesetz gehe. Das Plenum folgte der Empfehlung der Kommissionsmehrheit und lehnte alle Minderheitsanträge ab.
Bei der Frage, welche Sicherheitsmassnahmen auf Flughäfen aus der Spezialfinanzierung bezahlt werden können, waren die **beiden Kammern** uneinig (Art. 86 Abs. 3bis Bst. b). Der **Nationalrat** wollte nichthoheitliche Aufgaben im Sicherheitsbereich aus der neuen Kasse bezahlen, wie etwa Gepäck- und Passagierkontrollen oder die Bewachung der Flugzeuge. Dies sind Kosten, für die bisher die Flughafenbetreiber selbst aufkamen. Der **Ständerat** wollte wie der Bundesrat die Spezialfinanzierung für Sicherheitsmassnahmen zur Abwehr widerrechtlicher Handlungen gegen den Luftverkehr, namentlich von Terroranschlägen und Entführungen verwenden. Für solche hoheitliche Aufgaben kam bisher die allgemeine Bundeskasse auf. Ernst Leuenberger (S, SO) monierte, es gehe nicht an, dass nichthoheitliche Aufgaben in der Grössenordnung von 9 bis 10 Millionen Franken - wie es der Nationalrat verlangte - mit einem Federstrich der Eidgenossenschaft angelastet und damit die Flughafenbetreiber von diesen Aufgaben entlastet werden. Dadurch würde ein neuer Subventionstatbestand geschaffen.

Die **nationalrätliche** Kommissionsmehrheit beantragte dem Plenum, an seiner Version festzuhalten. Für die Kommission replizierte Max Binder (V, ZH) unter anderem, es seien Bundesrat und Ständerat, welche die hoheitlichen Aufgaben des Bundes an die Spezialfinanzierung delegieren wollten. Terroranschläge richteten sich primär nicht gegen Fluggesellschaften, sondern allenfalls gegen den Flaggenstaat eines Flugzeuges oder gegen den Staat, in welchem sich das betroffene Flugzeug dann befindet. Die Lösung dieser Probleme könne daher nicht aus den Gebühren, die Passagiere auf Inlandflügen entrichten, bezahlt werden. Bei der Terrorbekämpfung handle es sich um eine klassische, hoheitliche Aufgabe des Staates. Die Kommissionsminderheit wollte andererseits im Sinne des Verursacherprinzips, dass für die nichthoheitlichen Sicherheitsmassnahmen auch in Zukunft die Flughafenbetreiber zur Kasse gebeten werden. Der Nationalrat folgte der Kommissionsmehrheit und hielt bei Artikel 86 Absatz 3bis Buchstabe b mit 108 zu 62 Stimmen an seiner Version fest.
Der **Ständerat** folgte seinerseits bei dieser letzten Differenz mit 25 zu 17 Stimmen einer Kommissionsminderheit Rolf Büttiker (RL, SO). Die Minderheit empfahl - mit einer verfassungsrechtlich korrekten, vom Nationalrat abweichenden Formulierung - diesem inhaltlich entgegenzukommen. So sollten die verfassungsrechtlich unklaren Begriffe "hoheitlich" bzw. "nichthoheitlich" vermieden werden. Sicherheitsaufgaben, die staatlichen Behörden obliegen, können demnach nicht durch die Spezialfinanzierung bezahlt werden. An staatliche Behörden delegierte Aufgaben, die unter die Verantwortung der Flughafenbetreiber oder der Luftverkehrsunternehmen fallen, können jedoch aus der Spezialfinanzierung abgegolten werden. Der **Nationalrat** schloss sich der ständerätlichen Formulierung oppositionslos an.
In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage im Nationalrat mit 124 zu 63 und im Ständerat mit 33 zu 7 Stimmen angenommen. Im Nationalrat nahmen die Mitglieder der bürgerlichen Fraktionen die Vorlage an (mit 2 Gegenstimmen). Sozialdemokraten und Grüne lehnten die Vorlage geschlossen ab.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 29. November 2009 mit 65% Ja-Stimmen und von allen Kantonen angenommen.

07.079 Strassenverkehrsgesetz. Änderung

Botschaft vom 28. September 2007 zur Änderung des Strassenverkehrsgesetzes (Führerausweisentzug nach Widerhandlung im Ausland) (BBl 2007 7617)

Ausgangslage

Mit einem Urteil vom 14. Juni 2007 (6A.106/2006) hat das Bundesgericht festgestellt, dass das Strassenverkehrsgesetz keine ausreichende Grundlage für den Entzug des schweizerischen Führerausweises nach Verkehrsregelverletzungen im Ausland enthält. Somit ist es neu nicht mehr möglich, nach einem im Ausland verfügten Fahrverbot den schweizerischen Führerausweis zu entziehen. Dies ist der Verkehrssicherheit abträglich. So können schwere Verkehrsregelverletzungen wie krasse Geschwindigkeitsüberschreitungen oder Trunkenheitsfahrten, die im Ausland begangen werden, dort nicht entsprechend sanktioniert werden, weil sich der Täter oder die Täterin oft nur selten oder nur für kurze Zeit im Ausland aufhält. Zudem kann im Wohnsitzstaat des fehlbaren Lenkers oder der fehlbaren Lenkerin das mit einem Warnungsentzug verfolgte Ziel, die Bekämpfung von Rückfällen, nicht erreicht werden. Mit dem vorliegenden Entwurf einer Teilrevision des Strassenverkehrsgesetzes soll deshalb die gesetzliche Grundlage für die Anordnung eines solchen Führerausweisentzugs geschaffen und damit die Fortsetzung der bisherigen, langjährigen kantonalen Praxis ermöglicht werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Strassenverkehrsgesetz (SVG)

10.03.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
12.03.2008	SR	Abweichend.
13.03.2008	NR	Abweichend.
18.03.2008	SR	Abweichend.
19.03.2008	NR	Zustimmung.
20.03.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Namens einer Minderheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) des **Nationalrates,** bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion, beantragte Jean-François Rime (V, FR) Nichteintreten auf die Vorlage. Andere Staaten - ausser Österreich - würden ihren Bürgern den Ausweis im analogen Fall auch nicht entziehen, es fehle also das Gegenrecht. Um die Strassenverkehrssicherheit in der Schweiz wirklich zu erhöhen, müsste der Führerausweis in allen Europäischen Ländern oder zumindest auch in den Nachbarländern Frankreich, Deutschland und Italien unter gleicher Rechtsanwendung entzogen werden. Nach Ansicht der Minderheit werde der böse Automobilist einmal mehr zur Milchkuh für die Bundeskasse. Bundesrat Moritz Leuenberger wies darauf hin, dass es um eine dreissigjährige bewährte Praxis gehe, welche inhaltlich nie umstritten gewesen sei und von niemandem bestritten wurde. Das Urteil des Bundesgerichtes vom 14. Juni 2007 setzte diese Praxis mit der Begründung ausser Kraft, dass eine formale Rechtsgrundlage für den Führerausweisentzug in der Schweiz nach Verstössen im Ausland fehle. Es gehe darum, diese Lücke möglichst rasch zu schliessen. Die Sicherheit auf den Strassen stehe im Mittelpunkt - im Interesse der potentiellen Opfer.
Eintreten wurde mit 80 zu 75 Stimmen beschlossen. Unterstützung fand der Nichteintretensantrag bei allen Mitgliedern der SVP-Fraktion, beim grössten Teil der RL-Fraktion sowie einer Minderheit der CEg-Fraktion.
Erfolg hatte Thomas Müller (CEg, SG) mit seinem Einzelantrag. Er wollte festschreiben, dass die Dauer des Führerausweisentzuges in der Schweiz nicht länger dauern darf als am Ort bzw. im Land, wo die Verkehrsregelverletzung stattgefunden hat (Art. 16cbis Abs. 2). Der Rat folgte seinem Antrag gegen den Willen der Kommissionsmehrheit mit 99 zu 58 Stimmen.
Ein weiterer Einzelantrag von Sylvia Flückiger-Bäni (V, AG) scheiterte knapp mit 88 zu 85 Stimmen bei 3 Enthaltungen. Sie wollte angesichts der neusten Unfallzahlen auf Zebrastreifen, dass Fussgänger, welche die Strasse überqueren, ihre Absicht zuerst per Handzeichen zu signalisieren hätten. Damit sollte eine seit 1994 geltende Vorschrift rückgängig gemacht werden.
Im **Ständerat** war die Gesetzesänderung im Grundsatz nicht bestritten. Hermann Bürgi (V, TG) beantragte, bei Artikel 16cbis Absatz 2 dem Nationalrat zu folgen, wonach der Führerausweis in der Schweiz nicht länger entzogen werden darf, als am Ort der Verkehrsregelverletzung im Ausland verfügt. Das Plenum folgte dem Antrag der Kommissionsmehrheit und lehnte den Antrag Bürgi mit 28 zu 8 Stimmen ab. Nachdem der **Nationalrat** bei der Differenzbereinigung an seiner Version festhielt nahm der **Ständerat** - seiner Kommission folgend - eine Präzisierung an. So darf die Dauer des Fahrausweisentzuges in der Schweiz nur bei einschlägig Vorbestraften die am Begehungsort im Ausland verfügte Dauer überschreiten. Diesem Kompromiss schloss sich der **Nationalrat** äusserst knapp mit 89 zu 88 Stimmen an.

In der Schlussabstimmung nahm der Ständerat die Vorlage mit 41 zu 0 Stimmen an. Der Nationalrat stimmte mit 100 zu 92 Stimmen zu. Abgelehnt wurde die Vorlage von der SVP-Fraktion, grossmehrheitlich von der RL-Fraktion und von einem Viertel der CEg-Fraktion.

07.082 Gesamtschau FinöV (ZEB)

Botschaft vom 17. Oktober 2007 zur Gesamtschau FinöV (BBl 2007 7683)

Ausgangslage

Das Parlament hat 2005 eine Gesamtschau über die durch den FinöV-Fonds noch zu finanzierenden Eisenbahn-Infrastrukturprojekte verlangt. Mit der vorliegenden Botschaft beantwortet der Bundesrat die Frage, wie die noch nicht verpflichteten Mittel des FinöV-Fonds verwendet werden sollen. Ziel ist es, die NEAT fertig zu bauen und die Weiterentwicklung des schweizerischen Eisenbahnnetzes (Personenfern- und Güterverkehr) sicherzustellen.
Die vier Grossprojekte Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT), BAHN 2000, Anschluss der Ost- und Westschweiz an das Europäische Eisenbahnhochleistungsnetz (HGV-A) und Verbesserung des Lärmschutzes sind in der Bundesverfassung verankert. Der Bund bezahlt die Modernisierung der Bahninfrastruktur über den FinöV-Fonds. Dieser wird gespeist aus der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA), der Mehrwertsteuer und der Mineralölsteuer für die Mitfinanzierung der NEAT. Um die Investitionsspitzen in den ersten Jahren abzudecken, bevorschusst der Bund den Fonds. Er läuft so lange, bis das Bauprogramm abgeschlossen und Vorschüsse des Bundes sowie Zinsen

zurückbezahlt sind. Ursprünglich wurde das Investitionsvolumen des Bauprogramms auf 30,5 Milliarden Franken (Preisstand 1995) geschätzt.
Die Gesamtschau FinöV zeigt, wie die noch nicht verpflichteten Mittel des FinöV-Fonds eingesetzt werden sollen. Die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) soll festgelegt und der NEAT-Gesamtkredit angepasst werden.
Im Personenfernverkehr führt ZEB das Knotenkonzept von BAHN 2000 weiter. Bereits getätigte Investitionen werden mit einer grossen Zahl mittlerer und kleiner Projekte ergänzt und führen zu Fahrzeitverkürzungen, besseren Anschlüssen und zu einem dichteren Angebot. Davon profitieren alle Landesteile. Neue Knoten entstehen in Biel, Lausanne, Interlaken, Delsberg, Luzern, Schaffhausen, Kreuzlingen, Romanshorn und St. Gallen. Da sich die Reisezeit zwischen der Ost- und der Westschweiz um eine halbe Stunde verkürzt, wird die West-Ost-Achse attraktiver. Beim Güterverkehr ermöglicht ZEB eine Beschleunigung und den für die Verkehrsverlagerung auf der Nord-Süd-Achse notwendigen Kapazitätsausbau. Massgebend für das Verkehrsangebot sind die erwartete Nachfrage und die Marktchancen.
Das Angebot umfasst den Personenfernverkehr und den Güterverkehr. Die Weiterentwicklung des Regionalverkehrs ist nicht Gegenstand der Vorlage, ZEB schafft dafür jedoch die Voraussetzungen.
Das Angebot ist über die gesamte Schweiz vernetzt. Um den Gesamtnutzen zu generieren, braucht es die gesamte mit ZEB vorgesehene Infrastruktur. Daher können nicht einzelne Teile der Infrastruktur herausgenommen oder ausgetauscht werden.
ZEB setzt klare Prioritäten. Investiert werden in der Westschweiz, im Mittelland und in der Nordwestschweiz knapp drei Milliarden, im Raum Ostschweiz einschliesslich Zürich ca. eine Milliarde, im Raum Gotthard sowie zwischen Zürich und Luzern gesamthaft rund 800 Millionen Franken (Preisstand 2005). Inklusive der netzweiten Vorhaben für Abstellanlagen, Strom und Lärmschutz sind insgesamt Investitionen von rund 5,2 Milliarden Franken vorgesehen (Preisstand 2005). Diese Kostenschätzungen enthalten keine Reserven. Um einen möglichst frühen Baubeginn zu ermöglichen, wird das FinöV-Fondsreglement angepasst. Die Rückzahlung der Bevorschussung soll erst mit der kommerziellen Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels beginnen. Damit kann der Bau voraussichtlich etwa Mitte des nächsten Jahrzehnts beginnen.
Der Bundesrat wird so rasch wie möglich eine weitere Botschaft vorlegen. Thema wird die längerfristige, über ZEB hinausgehende Entwicklung des Verkehrsangebots und der Bahninfrastruktur sein. Mit der vorliegenden Botschaft schafft der Bundesrat dafür eine Rechtsgrundlage und beantragt einen Planungskredit.
Der Lötschberg-Basistunnel ist gebaut, an der Gotthard-Achse der NEAT wird gearbeitet. Das Parlament hat für die NEAT bisher einen Kredit von 15,6 Milliarden Franken (Preisbasis 1998) freigegeben. Bereits 2004 war klar, dass 2007/08 eine weitere Krediterhöhung nötig würde. Der Bundesrat hat deshalb das UVEK beauftragt, die Kosten und Risiken der NEAT zu prüfen. Ziel war es, den Finanzbedarf der NEAT bis zum Projektende (in ca. 10 Jahren) möglichst zuverlässig festzulegen.
Für die NEAT werden neu Endkosten von 19,8 Milliarden Franken (Preisbasis 1998) prognostiziert. Mit der vorliegenden Botschaft schlägt der Bundesrat vor, auf den Zimmerberg-Basistunnel II und den Hirzeltunnel zu verzichten. Beide sind für die Umsetzung des ZEB-Angebots nicht nötig. Die noch nicht im Bau befindlichen Streckenausbauten auf den Zufahrten zum Gotthard werden in die Planung von ZEB einbezogen und über den entsprechenden Gesamtkredit finanziert. Ohne diese Bestandteile belaufen sich die prognostizierten Endkosten für die NEAT auf 18,7 Milliarden Franken (Preisbasis 1998). Eine Reserve von 400 Millionen Franken soll die bei einem derartigen Grossprojekt immer noch bestehenden Unsicherheiten besser abdecken. Somit ergibt sich für die NEAT ein neuer Finanzbedarf in Höhe von 19,1 Milliarden Franken (Preisbasis 1998).
NEAT und ZEB lassen sich nicht innerhalb des ursprünglich geschätzten Investitionsvolumens des FinöV-Fonds von 30,5 Milliarden Franken (Preisstand 1995) umsetzen. Soll ZEB im vollen Umfang realisiert werden, steigt das Investitionsvolumen des FinöV-Fonds um ca. eine Milliarde Franken oder 3 Prozent (Preisbasis 1995). Dies führt zu einer Entkoppelung der Finanzierung dieser beiden Grossprojekte, wie dies in der Vernehmlassung mehrheitlich gefordert wurde. Im Auftrag des Bundes hat das UVEK Möglichkeiten untersucht, ZEB innerhalb eines Finanzrahmens von 4 Milliarden Franken zu verwirklichen. Es zeigte sich jedoch, dass der zwangsläufig damit verbundene Verzicht auf grössere Projektteile gravierende negative Auswirkungen auf die Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs in der Schweiz hätte.

In der Vernehmlassung wurden sowohl die vorgesehenen Investitionen in ZEB wie auch die finanzielle Entkoppelung von ZEB und NEAT von einer deutlichen Mehrheit begrüsst. Für die meisten Vernehmlassenden ist das ZEB-Angebot mit 5,2 Milliarden Franken ein Minimum. Zudem werden eine frühere Realisierung des Angebots ZEB sowie eine baldige Umsetzung zumindest einzelner Erweiterungsoptionen erwartet. Ebenfalls klar unterstützt wurde eine erneute Gesamtschau zu einem späteren Zeitpunkt.
Daher beantragt der Bundesrat, ZEB im Umfang von rund 5,2 Milliarden Franken (Preisbasis 2005) zu realisieren. Zugleich sieht er für eine Vorlage zur weiteren Angebotsentwicklung eine Rechtsgrundlage und einen Planungskredit vor. Im Hinblick auf den in der Vernehmlassung geforderten Bau von Erweiterungsoptionen und weiteren Grossprojekten bleibt er restriktiv.
Die Vorschläge des Bundesrats sichern den Bau und die Finanzierung sowohl des Jahrhundertwerks NEAT wie auch der übrigen schweizerischen Bahninfrastruktur für den Personenfern- und den Güterverkehr. Beide sind volkswirtschaftlich von grosser Bedeutung und werden langfristig und dauerhaft gestärkt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEBG)
05.06.2008 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.12.2008 NR Abweichend.
04.03.2009 SR Zustimmung.
20.03.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur
05.06.2008 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.12.2008 NR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über die Finanzierung der Lärmsanierung der Eisenbahnen
05.06.2008 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.12.2008 NR Nichteintreten.
04.03.2009 SR Festhalten (= Eintreten).
11.03.2009 NR Nichteintreten (= erledigt).

Entwurf 4
Bundesbeschluss über die Anpassung des NEAT-Gesamtkredits (Alpentransit-Finanzierungsbeschluss)
05.06.2008 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
16.09.2008 NR Zustimmung.

Entwurf 5
Verordnung der Bundesversammlung über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte
05.06.2008 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.12.2008 NR Abweichend.
04.03.2009 SR Zustimmung.
20.03.2009 SR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009 NR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 6
Bundesbeschluss über den Verpflichtungskredit zur Planung der Weiterentwicklung der Bahninfrastruktur
05.06.2008 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.12.2008 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein. Damit stimmte er sowohl dem Kernangebot als auch der vom Bundesrat beantragten Etappierung im Grundsatz zu. Unbestritten war die erste ZEB-Etappe, welche rund 30 Projekte umfasst.
Der Bundesrat wollte sich weder zeitlich noch inhaltlich präzis bereits auf die zweite ZEB-Etappe festlegen (Art. 10 ZEBG). Auf Antrag der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) erhielt er jedoch vom Ständerat einen verbindlichen Auftrag. Demnach muss er der Bundesversammlung bis 2010 eine "Vorlage über die weitere Angebotsentwicklung und den weiteren Ausbau der Bahninfrastruktur in allen Landesteilen" präsentieren. Ihrer Kommissionsmehrheit folgend definierte die kleine Kammer, welche Massnahmen mit der zweiten Etappe zu prüfen seien. Eine Kommissionsminderheit wollte weitergehen und festlegen, was später auch zu bauen sei. Sie hatte keinen Erfolg. Für ZEB 2 muss der Bundesrat nach der Version des Ständerats somit folgende Massnahmen prüfen:
Verdichtung Jurasüdfuss; Verdichtung Lausanne-Genf; Beschleunigung Luzern-Zürich ohne bzw. mit Zimmerbergbasis-Tunnel II; Halbstundentakt Bern-Visp; Angebotsverbesserung Biel-Basel und Biel-Zürich; Halbstundentakt Intercity Zürich-Chur; Angebotsverbesserungen Biel-Delémont-Delle/Basel; Entlastung Güterverkehr Raum Baden; Entflechtung Basel Ost; Wisenbergtunnel; Neat-Zufahrten im Norden und Süden; Brüttener-Tunnel; Heiterbergtunnel II. Priorität sollen dabei Projekte haben, die in einer Volksabstimmung auf Bundesebene gutgeheissen wurden oder gesamthaft vordringlich sind (Art. 10 Abs. 3).
Um diese Massnahmen zu finanzieren, beauftragte der Ständerat den Bundesrat, für den Fonds zur Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte zusätzliche Finanzquellen vorzusehen (Art. 10 Abs. 5). Eine Minderheit Rolf Büttiker (RL, SO) wollte festschreiben, dass die Finanzierung der Projekte nach dem bisherigen FinöV-Finanzierungssystem beantragt werden müsse. Die Grössenordnung der Investitionen solle sich nach den Vorstellungen des Bundes von 1998 richten. Die Liquidität dürfe nur durch Verlängerung der Rückzahlungsfrist bereitgestellt und der Bundeshaushalt dürfe nicht weiter zusätzlich belastet werden. Rolf Büttiker argumentierte, auch künftige Generationen zögen aus den Bahnbauten nutzen und könnten daher etwas an die Amortisation beitragen. Neue oder höhere Steuern und Abgaben kämen für ihn nicht in Frage. Kommissionspräsident Peter Bieri (CEg, ZG) rechnete jedoch vor, dass auf diese Weise bis 2027 kein Geld für ZEB 2 zur Verfügung stehen würde. Nur schon für die ärgsten Engpässe brauche es mehr Mittel. Der Antrag der Kommissionsmehrheit zugunsten neuer Finanzquellen setzte sich gegen den Antrag der Minderheit Büttiker mit 29 zu 6 Stimmen durch. Erfolg hatten Didier Burkhalter (RL, NE) und Rolf Schweiger (RL, ZG) mit ihren Einzelanträgen. Sie wollten bei ZEB 1 und ZEB 2 nebst Vorfinanzierungen durch die Kantone auch die Möglichkeit vorsehen, private Investoren beizuziehen.
Bei den Kreditbeschlüssen folgte der Rat seiner Kommissionsmehrheit. Der vom Bundesrat beantragte Kredit für ZEB 1 wurde zugunsten des Regionalverkehrs um 200 Millionen Franken auf 5,4 Milliarden aufgestockt. Die Anpassung des NEAT-Gesamtkredits (19,1 Milliarden Franken) war ebenso unbestritten wie die Senkung des Kredits für den Lärmschutz der Bahn um rund 500 Millionen. Begründet wurde diese Kreditsenkung damit, dass sich die Ziele dank neuem und leiserem Rollmaterial mit geringeren Investitionen erreichen liessen.
In der Gesamtabstimmung wurden alle Teilvorlagen des Geschäfts einstimmig angenommen.
Der **Nationalrat** befasste sich in der Herbstsession 2008 nur mit der Vorlage 4 der Gesamtschau FinöV (ZEB). Die weiteren Vorlagen hatte die Verkehrskommission des Nationalrates noch nicht fertig behandelt. Sie sollten für die Wintersession 2008 traktandiert werden. Vorlage 4 beinhaltet den Bundesbeschluss über die Anpassung des Neat-Gesamtkredits (Alpentransit-Finanzierungsbeschluss). Das Geschäft musste vordringlich behandelt werden. Die Finanzierung und die reibungslose Fortsetzung der Bautätigkeit auf der Gotthard-Achse sollten damit gewährleistet sowie planerische und bauliche Verzögerung vermieden werden. Die Mittel wurden vor allem für den Bau des Ceneri-Tunnels dringend gebraucht.
Im Nationalrat wurde die Aufstockung von keiner Seite grundsätzlich bestritten. Eine Kommissionsminderheit Peter Föhn (V, SZ), bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion, beantragte Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat. Sie verlangte eine Hochrechnung der Preisstände auf das Jahr 2007, "damit das Parlament in Kenntnis des aktuellen Kostenstandes entscheiden kann". Die offiziell beschlossenen 19,1 Milliarden Franken entsprachen noch dem Preisstand 1998 (Volksabstimmung über die FinöV-Vorlage). Bundesrat Leuenberger zeigte in der Eintretensdebatte durchaus Verständnis für das Verlangen nach Kosten-Transparenz. Die Zahlen seien der Kommission auf Nachfrage hin bereits vorgelegt worden. Zum Preisstand von 2007 entspreche der neue Gesamtkredit 22,3 Milliarden Franken.

Das Volumen aller FinöV-Projekte, inklusiv Bahn 2000 erste Etappe, Lärmsanierung und gut 5 Milliarden für ZEB betrage zum Preisstand 2007 rund 37,5 Milliarden. Der Rückweisungsantrag der Kommissionsminderheit wurde mit 124 zu 48 Stimmen abgelehnt.
Im neuen Gesamtkredit sind Zimmerberg-Basistunnel und Hirzeltunnel, welche ursprünglich Bestandteil des Neat-Konzeptes waren, nicht mehr enthalten. Sie wurden für das geplante Bahnangebot als nicht mehr dringlich beurteilt und sollten später erneut geprüft werden. Max Binder (V, ZH) beantragte jedoch namens einer Kommissionsminderheit eine zusätzliche Aufstockung des Neat-Kredits um 1,2 Milliarden Franken zugunsten des Zimmerberg-Tunnels (Art. 1 Bst. e). Der Nationalrat lehnte diesen Antrag mit 130 zu 51 Stimmen ab. Unterstützung fand der Antrag bei einer Mehrheit der SVP-Fraktion sowie bei einigen Mitgliedern der CEg- und der RL-Fraktion.
In der Gesamtabstimmung wurde die Anpassung des Neat-Gesamtkredits mit 172 zu 7 Stimmen angenommen.
In der Wintersession 2008 beriet der Nationalrat die weiteren Teilvorlagen der Gesamtschau FinöV (ZEB). Eintreten wurde auf die Vorlagen 1, 2, 5 und 6 ohne Opposition beschlossen. Ein Antrag von Mitgliedern der SVP-Fraktion auf Rückweisung aller Teilvorlagen wurde zurückgezogen. Sie hatten Rückweisung verlangt mit dem Auftrag an den Bundesrat, die Vorlage gemäss aktuellem Preisstand neu zu kalkulieren. Die Zahlen zum Preisstand 2007 lagen jedoch inzwischen vor.
Der Nationalrat schuf beim Kredit für die Lärmsanierung der Eisenbahnen (Vorlage 3) eine Differenz zum Ständerat. Dieser war ohne Diskussion dem Bundesrat gefolgt und hatte den Kredit für den Lärmschutz der Bahn von 1,854 auf 1,33 Milliarden Franken reduziert, weil die Vorgaben dank leiserem Rollmaterial kostengünstiger einzuhalten wären. Die dadurch eingesparten Mittel würden so im FinöV-Fonds verbleiben und stünden für andere Projekte zur Verfügung. Auf Antrag seiner Kommissionsmehrheit trat der Nationalrat mit 93 zu 88 Stimmen nicht auf Vorlage 3 ein und sprach sich damit gegen diese Kürzung aus.
Sonst folgte der Nationalrat weitgehend den Beschlüssen des Ständerates. Er nahm den Etappierungsvorschlag des Bundesrates ebenfalls an. Demnach soll der Ausbau der Bahninfrastruktur aufgeteilt werden in ein erstes Massnahmenpaket (ZEB 1) mit rund 30 Projekten zur Kapazitäts- und Leistungssteigerung (Art. 4 ZEBG) sowie in eine zweite Etappe (ZEB 2). Grosse und teure Projekte wie ein dritter Jura-Durchstich (Basel-Olten), ein zweiter Zimmerberg-Basistunnel oder das dritte Geleise Lausanne-Genf wurden aufgeschoben.
Wie der Ständerat bewilligte auch der Nationalrat 5,4 Milliarden Franken für ZEB 1. Er stimmte damit auch der vom Ständerat beschlossenen Aufstockung um 200 Millionen Franken für Anpassungen im Regionalverkehr zu.
Angenommen wurde ebenfalls die ständerätliche Auflistung der Projekte, welche der Bundesrat im Rahmen der zweiten Ausbauetappe zu prüfen hat (Art. 10 Abs. 2 ZEBG). Auf Antrag ihrer Verkehrskommission ergänzte die grosse Kammer die Liste noch mit dem Ligerzer Tunnel am Bielersee und mit der Freiburger Strecke Siviriez-Villars-sur-Glâne. Ein Westschweizer Antrag, welcher innerhalb der Liste bereits eine Priorisierung vornehmen wollte, wurde ebenso abgelehnt wie ein Antrag von Mitgliedern der SVP-Fraktion, der sowohl den Zeitpunkt wie den Inhalt für die neue Vorlage völlig offen gelassen hätte. Der Bundesrat muss dem Parlament dieses Geschäft somit samt Finanzierungsvorschlägen spätestens 2010 unterbreiten. Bundesrat Leuenberger gab der dann zu präsentierenden Vorlage den Titel "Bahn 2030" (bisher "ZEB 2").
Mitglieder der SVP-Fraktion versuchten ohne Erfolg die Finanzierungsbedingungen für alle über den FinöV-Fonds abgewickelten Eisenbahngrossprojekte (Neat, Bahn 2000/2030, ZEB, Anschlüsse an Hochleistungsstrecken im Ausland, Lärmschutz) restriktiver zu gestalten. Es sollten nur noch verzinsliche Darlehen gewährt werden und die Vorschüsse aus der Bundeskasse, welche in der kostenintensiven Phase des Neat-Baus beansprucht werden, sollten rascher zurückbezahlt werden (Artikel 6 der Verordnung der Bundesversammlung über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte - Vorlage 5).
Die einzelnen Vorlagen wurden in den Gesamtabstimmungen mit wenigen Gegenstimmen angenommen. Am meisten ablehnende Stimmen gab es beim "Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur" - Vorlage 2. Die Hälfte der SVP-Fraktion lehnte diese Vorlage ab.
Einzelanträge führten im **Ständerat** bei der Differenzbereinigung zum Bundesgesetz über die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEBG) - Vorlage 1 - zu einer grösseren Diskussion. Der Nationalrat hatte für die "Bahn 2030" eine offene Projektliste ohne Prioritätensetzung beschlossen (Art. 17). Claude

Janiak (S, BL) und Verena Diener (CEg, ZH) beantragten indes, die einst mit der Bahn 2000 und der NEAT beschlossenen, später aber hinausgeschobenen Projekte, quasi als Faustpfand in den alten Beschlüssen aufrecht zu erhalten, bis sie im Rahmen von Bahn 2030 definitiv beschlossen würden. Namentlich handelt es sich dabei um Projekte wie den zweiten Zimmerberg-Basistunnel, den dritten Juradurchstich (Wisenbergtunnel) und den Brüttener Tunnel auf der Strecke Zürich - Winterthur. Diese Anträge wurden vom Plenum jedoch knapp abgelehnt.
Bei einer letzten Differenz setzte sich der **Nationalrat** durch. Dem Antrag einer Kommissionsminderheit (bestehend aus Mitgliedern der CEg-, der SP- und der grünen Fraktion) folgend, hielt er beim Bundesbeschluss über die Finanzierung der Lärmsanierung der Eisenbahnen mit 87 zu 81 Stimmen an seinem früheren Beschluss fest und trat auf die Kürzung des entsprechenden Kredits nicht ein. Die Kommissionsminderheit monierte, es sei nicht garantiert, dass sich das gesetzliche Ziel des Lärmschutzes mit dem um 0,5 Milliarden Franken gekürzten Kredit tatsächlich erfüllen lasse. Sprecher der Kommissionsmehrheit argumentierten, dank besserem Rollmaterial müsse weniger Geld investiert werden, um den Bahnlärm gesetzeskonform zu dämpfen. Mit der Beibehaltung des hohen Lärmkredits würden 500 Millionen Franken unnötig blockiert. Damit verzögere man den Ausbau der Bahninfrastruktur.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 182 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 5 wurde mit 43 zu 0 im Ständerat und mit 173 zu 14 Stimmen im Nationalrat angenommen.

07.092 SBB. Netzerweiterung

Botschaft vom 21. November 2007 zur Erweiterung des SBB-Netzes durch die neue Verbindung Mendrisio-Landesgrenze (-Varese) (BBl 2007 8489)

Ausgangslage

Am 6. Oktober 2006 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen1 gutgeheissen. Mit dem Bundesbeschluss vom 4. Oktober 2006 über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds haben sie grundsätzlich dem Bau einer neuen Bahnverbindung Mendrisio-Landesgrenze (-Varese) zugestimmt und 67 Millionen Franken dafür freigegeben. Die neue Verbindung soll die Kapazitäten des Agglomerationsverkehrs verbessern und die Verlagerung des grenzüberschreitenden Verkehrs von der Strasse auf die Bahn fördern.
Die Erweiterung des SBB-Netzes in westlicher Richtung ab dem Bahnhof Mendrisio ist ein zentrales Projekt zum Angebotsausbau im Raum Tessin-Lombardei. Die neue Bahnlinie FMV (Ferrovia Mendrisio-Varese) verbindet die Strecke Varese-Porto Ceresio und die Gleisanlage Stabio-Mendrisio mittels einer Neubaustrecke von 6,5 Kilometer Länge zwischen Arcisate und Stabio. Sie dient im Wesentlichen dem regionalen und grenzüberschreitenden Personenverkehr zwischen den Knotenpunkten Varese, Como und Lugano, die bislang nicht durch eine Bahnlinie verbunden waren. Zudem verbindet sie das Tessin mit dem Mailänder Flughafen Malpensa.
Schliesslich ermöglicht sie eine effiziente Verbindung zwischen der Gotthard- und der Simplonlinie via Gallarate (I).
Auf den ersten 4,5 Kilometern der Neubaustrecke zwischen Mendrisio und Stabio wird das bestehende Gütergleis zu einer Doppelspur ausgebaut. Von Stabio bis zur italienischen Grenze entsteht neu ein 2 Kilometer langer Doppelspurabschnitt. Die Baukosten der neuen Strecke sind mit 134 Millionen Franken veranschlagt. Der 11,2 Kilometer lange Streckenteil von der Landesgrenze bis Varese wird von Italien finanziert und realisiert. Mit der Freigabe der Mittel durch das Parlament wurde sichergestellt, dass das dringende S-Bahn-Projekt rasch realisiert werden kann. Die Mitfinanzierung durch den Bund setzt jedoch voraus, dass die Bauarbeiten spätestens Ende 2008 beginnen.
Da die neue Bahnverbindung eine Erweiterung des SBB-Streckennetzes darstellt, bedarf sie der Genehmigung in Form eines einfachen Bundesbeschlusses. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Erweiterung des SBB-Netzes durch die neue Verbindung Mendrisio-Landesgrenze (-Varese)
19.03.2008 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

10.06.2008 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** nahm die Vorlage diskussionslos und ohne Gegenstimme an.
Im **Nationalrat** stellte Peter Föhn (V, SZ) namens einer Minderheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) einen Rückweisungsantrag mit dem Auftrag, die Vorlage zu sistieren und sie dem Parlament erst dann wieder vorzulegen, wenn ein von beiden Ländern verbindlich unterzeichneter Staatsvertrag vorliegt. Bundesrat Moritz Leuenberger wies darauf hin, dass das Parlament dem Projekt schon mehrmals zugestimmt habe - so im Rahmen der Leistungsvereinbarung mit den SBB und mit dem Infrastrukturfonds. Es gehe nun nur noch darum, die Rechtsgrundlage zu schaffen. Der Staatsvertrag mit Italien sei paraphiert und er habe keine Zweifel, dass der neue italienische Verkehrsminister Altero Matteoli diesen Vertrag unterzeichnen werde.
Der Rückweisungsantrag wurde mit 142 zu 28 Stimmen (wovon 27 Stimmen aus der SVP-Fraktion) abgelehnt. In der Gesamtabstimmung stimmte der Nationalrat der Vorlage mit 146 zu 22 Stimmen zu.

08.012 Nationalstrassenabgabegesetz

Botschaft vom 30. Januar 2008 zum Nationalstrassenabgabegesetz (BBl 2008 1337)

Ausgangslage

Die Abgabeerhebung für die Benützung von Nationalstrassen erster und zweiter Klasse soll neu auf Gesetzesstufe geregelt werden. Die heute geltenden Bestimmungen werden grösstenteils übernommen. Die Anpassungen sind vornehmlich verfahrensmässiger und redaktioneller Natur.
1985 wurde eine Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen erster und zweiter Klasse für Motorfahrzeuge und Anhänger bis zu einem Gesamtgewicht von je 3,5 t eingeführt. Grundlage für die Erhebung der Abgabe ist Artikel 86 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV). Artikel 164 BV bestimmt, dass alle wichtigen Recht setzenden Bestimmungen in Form von Bundesgesetzen zu erlassen sind. Dazu gehören insbesondere die Bestimmungen zum Kreis der Abgabepflichtigen sowie zum Gegenstand und zur Bemessung von Abgaben. Diesem Erfordernis wird mit dem Erlass des Bundesgesetzes über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen Rechnung getragen. Um die Abgabeerhebung bis zum Inkrafttreten des vorliegenden Gesetztes zu ermöglichen, bleibt Artikel 36quinquies der alten Bundesverfassung anwendbar.
Die Berechtigung zum Befahren der Nationalstrassen wird mit einer Klebevignette erworben. Deren Preis beträgt seit 1995 40 Franken pro Kalenderjahr. Die Abgabe und das Erhebungssystem sind grundsätzlich gut akzeptiert.
Das System der Jahrespauschale in Form der heutigen Klebevignette soll beibehalten werden. Der Missbrauch muss sowohl mit ständig weiterentwickelten Sicherheitsmerkmalen als auch mit verstärkten Kontrollen bekämpft werden. Die Kontrollen und die Strafverfolgung im vereinfachten Verfahren an der Grenze können durch Vertrag ganz oder teilweise Dritten übertragen werden. Das Benützen der abgabepflichtigen Nationalstrassen ohne vorgängige Bezahlung der Abgabe oder mit nicht korrekt angebrachter Vignette wird wie bisher als Übertretung geahndet. Neu beträgt die Busse aber 200 statt 100 Franken. Da die Autobahnvignette ein amtliches Wertzeichen ist, kann die missbräuchliche Mehrfachverwendung der Vignette als Vergehen nach Artikel 245 des Strafgesetzbuchs geahndet werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen (Nationalstrassenabgabegesetz, NSAG)

30.04.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
15.09.2009	SR	Abweichend.
30.11.2009	NR	Abweichend.
03.12.2009	SR	Abweichend.
04.03.2010	NR	Abweichend.
08.03.2010	SR	Abweichend.
11.03.2010	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
17.03.2010	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
19.03.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

19.03.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine links-grüne Minderheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) Rückweisung des Geschäfts an den Bundesrat. Er sollte den Auftrag erhalten, dem Parlament eine neue Vorlage mit einer elektronischen Vignette zu unterbreiten. Das neue System würde die Kontrollen vereinfachen und auf die neuesten Technologien zurückgreifen. Die E-Vignette würde auch die Einführung einer Abgabe nach Fahrzeugkategorien ermöglichen. Ruedi Aeschbacher (CEg, ZH) vertrat als Kommissionssprecher die Mehrheitsmeinung, dass die Zeit für grössere Änderungen nicht reif sei. Der bisher geltende Kleber sei einfach und breit akzeptiert, während ein elektronisches System als Vorstufe zum Road-Pricing betrachtet würde. Der Minderheitsantrag wurde mit 98 zu 51 Stimmen abgelehnt.
In fast gleichem Stimmenverhältnis abgelehnt wurden auch ein Nichteintretensantrag von Adrian Amstutz (V, BE) und ein Rückweisungsantrag von Pirmin Schwander (V, SZ). Mit seinem Rückweisungsantrag verlangte Pirmin Schwander eine Vorlage, welche die heute geltende Abgabe von 40 Franken als maximalen Höchstbetrag dauerhaft in der Bundesverfassung festschreibt.
In der Detailberatung verlangte Hans-Jürg Fehr (S, SH), dass der Bundesrat einzelne Autobahnabschnitte in Grenzregionen von der Vignettenpflicht ausnehmen kann (Art. 2). Sein Antrag wurde mit 101 zu 34 Stimmen abgelehnt. Unterstützt wurde er von seiner Fraktion sowie von einigen Bürgerlichen.
Eine grüne Minderheit verlangte eine jährliche Abgabe von 120 Franken (Art. 6). Neu sollte es auch 2-Monatsvignetten geben, welche 40 Franken kosten. Der Antrag wurde mit 108 zu 15 Stimmen abgelehnt.
Bei den Strafbestimmungen (Art. 14) lagen zwei Änderungsanträge vor. Eine links-grüne Minderheit verlangte, die vom Bundesrat vorgeschlagenen 200 Franken Busse für die Benützung der Autobahn ohne Vignette auf 250 Franken zu erhöhen. Josef Kunz (V, LU) wollte die Busse auf den bisher geltenden 100 Franken belassen. Beide Anträge wurden im Verhältnis 2 zu 1 abgelehnt.
Erfolg hatte eine links-grüne Minderheit Didier Berberat (S, NE) mit ihrem Antrag, der es dem Finanzdepartement verbietet, die Vignettenkontrolle und die Strafverfolgung Privaten zu übertragen (Art. 18 Abs. 3). Es handle sich um eine staatliche Aufgabe. Man wolle verhindern, dass nach und nach zentrale Aufgaben des Staates wie die Strafverfolgung an Private delegiert werden. Das Plenum stimmte dieser Minderheit mit 93 zu 78 Stimmen zu. Neben der grünen und der sozialdemokratischen Fraktion stimmten auch zwei Drittel der SVP-Fraktion dem links-grünen Antrag zu.
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 106 zu 50 Stimmen angenommen. Die SVP-Fraktion votierte fast geschlossen dagegen.
Der **Ständerat** folgte den Entscheiden des Nationalrats weitgehend. Abweichend vom Nationalrat beschloss er, dass das Finanzdepartement die Kontrolle und die Strafverfolgung im vereinfachten Verfahren ganz oder teilweise an Private übertragen kann (Art. 18 Abs. 3). Die kleine Kammer folgte damit dem Vorschlag des Bundesrates. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage ohne Opposition angenommen.
Bei der letzten Differenz (Art 18 Abs. 3) hielten beide Räte zweimal an ihren Positionen fest. Die Einigungskonferenz beantragte schliesslich mit 14 zu 9 Stimmen, der Lösung des Bundesrates und des Ständerates zu folgen. Beide Kammern folgten diesem Antrag.
In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage im Ständerat mit 43 zu 0, im Nationalrat mit 133 zu 58 Stimmen angenommen. Die SVP votierte fast geschlossen dagegen.

08.421 Parlamentarische Initiative (Alfred Heer). Strassenverkehrsgesetz. Änderung

Bericht der Kommission NR: 22.04.2010 (BBl 2010 3917)
Stellungnahme des Bundesrates: 26.05.2010 (BBl 2010 3927)

Ausgangslage

Nationalrat Alfred Heer (V, ZH) reichte im März 2008 eine parlamentarische Initiative ein, welche verlangt, dass das Fahren ohne den erforderlichen Führerausweis gleich hart bestraft werden soll wie das Fahren trotz entzogenem oder aberkanntem Führerausweis.
Nach geltendem Recht wird das Führen eines Motorfahrzeuges, ohne jemals eine Führerprüfung absolviert zu haben oder ohne den für die entsprechende Kategorie erforderlichen Führerausweis zu besitzen, mit Busse bestraft. Demgegenüber wird eine Person, die ein Motorfahrzeug führt, obwohl ihr der

Führerausweis entzogen wurde, mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit einer Geldstrafe bestraft.
Der Erlassentwurf sieht vor, diese Delikte gleich zu behandeln. Damit sollen die Rechtsgleichheit gewährleistet und die Verkehrssicherheit erhöht werden. (Quelle: Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates)

Verhandlungen

31.10.2008	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
12.01.2009	-	Zustimmung.

Strassenverkehrsgesetz (SVG)

22.09.2010	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
30.11.2010	SR	Zustimmung.
17.12.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Vorlage wurde in beiden Räten ohne Diskussion angenommen, in der Schlussabstimmung im Nationalrat mit 191 zu 0 und im Ständerat mit 41 zu einer Stimme.

08.520 Parlamentarische Initiative (Philipp Stähelin). Abschaffung der Fahrradnummer

Bericht der Kommission SR: 04.05.2010 (BBl 2010 4137)
Stellungnahme des Bundesrates: 04.06.2010 (BBl 2010 4149)

Ausgangslage

Seit dem 1. Januar 1960 gilt in der Schweiz ein Obligatorium für Fahrradversicherungen, die kantonalen Vorschriften reichen zum Teil bis ins 19. Jahrhundert zurück. Diese so genannte Velonummer ist der Nachweis, dass für das betreffende Fahrrad eine Haftpflichtversicherung abgeschlossen worden ist. Da heute über 90 % der Bevölkerung ohnehin über eine Privathaftpflichtversicherung verfügen und der administrative Aufwand für die Verwaltung der spezifischen Fahrrad-Haftpflicht relativ gross ist, kann diese ersatzlos aufgehoben werden. Unverändert bleibt dagegen die Versicherungspflicht für Motorfahrräder. Für die Zwischenkategorie der leicht motorisierten Fahrzeuge und für die Frage der Haftung des Nationalen Garantiefonds, können mit geringen Gesetzesanpassungen ebenfalls tragfähige Lösungen gefunden werden. (Quelle: Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates)

Verhandlungen

28.05.2009	SR	Der Initiative wird Folge gegeben.
25.08.2009	-	Zustimmung.

Strassenverkehrsgesetz (SVG)

16.06.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
22.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Aus Sicht des **Ständerates** war die Fahrradnummer nicht mehr nötig. Die grosse Mehrheit der Fahrradfahrenden verfüge über eine private Haftpflichtversicherung und sei mit der Vignette doppelt versichert. Claude Janiak (S, BL) und Bundesrat Leuenberger äusserten jedoch die Befürchtung, dass 10 Prozent der Bevölkerung ohne Versicherungsschutz dastehen könnten und daher die Geschädigten das Nachsehen hätten. Diesen Bedenken trug die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) des Ständerates Rechnung, indem sie - einem Antrag des Bunderates folgend - den Schutz von Unfallopfern verbesserte. Ein nationaler Garantiefonds soll auch Schäden von Unfallverursachern decken, die nicht

ermittelt werden oder die über keine Haftpflichtversicherung verfügen. Der Ständerat stimmte der geänderten Vorlage mit 25 zu 6 Stimmen zu.
Im **Nationalrat** beantragte eine grüne Kommissionsminderheit Nichteintreten. Sie wollte bei der Velohaftpflicht keinen Systemwechsel. Die Bevölkerung, verschiedene Verkehrsverbände und auch kantonale Polizeiverbände wollten an der Velovignette festhalten, wurde moniert. Das Plenum beschloss Eintreten mit 93 zu 53 Stimmen. In der Detailberatung folgte der Nationalrat den Beschlüssen des Ständerates.

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage im Ständerat mit 38 zu 2 Stimmen und im Nationalrat mit 127 zu 58 Stimmen angenommen. Die Gegenstimmen im Nationalrat stammten aus allen Fraktionen.

09.005 Oberaufsicht über den Bau der Neat im Jahre 2008

Bericht vom 24. April 2009 der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte zuhanden der Finanzkommissionen, der Geschäftsprüfungskommissionen und der Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen betreffend Oberaufsicht über den Bau der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) im Jahre 2008 (BBl 2009 5465)

Ausgangslage

Die NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD) hat am 24. April 2009 ihren Tätigkeitsbericht für das Jahr 2008 verabschiedet. Er enthält die wichtigsten Feststellungen der NAD sowie deren Anträge, Empfehlungen und Stellungnahmen an die Finanzkommissionen, die Geschäftsprüfungskommissionen, die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen sowie die Finanzdelegation.
In ihrer 10. Berichtsperiode kann die NAD auf eines der erfreulichsten Jahre bei der Realisierung des Jahrhundertbauwerks NEAT zurückblicken. Die Kosten- und Terminprognosen sind seit zwei Jahren stabil, die Risiken haben sich leicht verringert. Der angepasste NEAT-Gesamtkredit ist seit 16. September 2008 in Kraft.
Empfehlungen der NAD
In der Berichtsperiode hat die NAD zwei Empfehlungen an ihre Stammkommissionen gerichtet. Die eine betraf die parlamentarische Begleitung der Überführung der Infrastruktur der BLS AG in eine neue Netzgesellschaft (BLS Netz AG), die andere die Frage einer möglichen Verdrängung des Regionalverkehrs auf den Zufahrtsstrecken der Gotthard-Achse.
Fünf weitere Empfehlungen richteten sich an Bundesbehörden und Träger von Bundesaufgaben. Zwei davon betrafen die oben erwähnte Schaffung einer BLS Netz AG, eine Empfehlung bezog sich auf die Inbetriebsetzung und die Bahnstromversorgung auf der Achse Gotthard. Zwei weitere betrafen schliesslich den Kostenteiler und die Eigentumsübertragung von nicht dem Bahnbetrieb dienenden Anlagen auf der Gotthard-Achse sowie die Abgrenzung zwischen NEAT- und NEAT-nahen Vorhaben. (Quelle: Medienmitteilung NAD, 29.04.2009)

Verhandlungen

11.06.2009	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
25.09.2009	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Der Bericht der NEAT-Aufsichtsdelegation fand in beiden Räten weitgehend positive Aufnahme.

09.047 Luftfahrtgesetz. Teilrevision I

Botschaft vom 20. Mai 2009 zur Teilrevision I des Luftfahrtgesetzes (BBl 2009 4915)

Ausgangslage

Dem Parlament wird die erste von drei geplanten Teilrevisionen des Luftfahrtgesetzes vorgelegt. Mit der ersten Teilrevision werden Leitsätze des Berichts über die Luftfahrtpolitik der Schweiz aus dem Jahr 2004 umgesetzt. Weiter werden präzisere Rechtsgrundlagen für die Aufsichtstätigkeit des BAZL geschaffen und das Luftfahrtgesetz an das heutige rechtliche Umfeld angepasst.

Zugleich ersucht der Bundesrat das Parlament um die Ermächtigung, im Rahmen des Luftverkehrsausschusses Gemeinschaft/Schweiz, die Verordnung (EG) Nr. 216/2008 zu übernehmen.
Die hier beantragten Änderungen des Luftfahrtgesetzes sind teilweise Umsetzungen von Leitsätzen des Luftfahrtpolitischen Berichtes von 2004. Die Änderungen betreffen die folgenden Punkte:
- Es werden Grundlagen für die Definition von Normen geschaffen, die über die anerkannten Regeln der Technik hinausgehen und den aktuellen Stand der Technik (best practice) widerspiegeln.
- Die Luftfahrtkommission soll abgeschafft werden.
- Unter dem Titel "Economic Regulation" werden Grundsätze für die Gebührenerhebung auf Flugplätzen festgelegt.
- Ein neues Konzept der Finanzierung der Flugsicherung hebt die heute bestehende Quersubventionierung zwischen Landesflughäfen und anderen Flugplätzen auf und teilt die Flugplätze nach flugsicherungstechnischen Grundsätzen in Kategorien ein.
- Bestandteil des Konzeptes ist ferner, dass der Bund künftig Ertragsausfälle der Skyguide im Ausland temporär übernehmen kann.
- Mit der Schaffung einer neuen Aufsichtsabgabe sollen neue Stellen im Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) finanziert und gleichzeitig der Kostendeckungsgrad des Amtes erhöht werden.
- Die Flugunfalluntersuchung wird verfahrensmässig gestrafft, und es wird die Möglichkeit geschaffen, die Untersuchungsbehörden für Flugunfälle und Unfälle im Landverkehr zusammenzulegen.
- Der Skyguide soll es künftig möglich sein, Tochtergesellschaften zu gründen.
- Die Festlegung der strategischen Ziele der Gesellschaft durch den Bundesrat wird neu auf Gesetzesstufe festgehalten.
- Dem BAZL soll die Kompetenz eingeräumt werden, administrative und technische Vorschriften mittels Amtsverordnung zu erlassen.
- Landungen ausserhalb von Flugplätzen sollen neu in einer Verordnung geregelt und nicht mehr im Einzelfall bewilligt werden.
- Die Bestimmungen über die Schweizerische Luftverkehrsschule werden aufgehoben.
- Schliesslich werden die Datenschutzbestimmungen im Luftfahrtgesetz an die aktuellen Vorgaben des Datenschutzrechtes angepasst.

Die Schweiz nimmt seit dem 1. Dezember 2006 im Rahmen des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Luftverkehr (SR 0.748.127.192.68) an der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA) teil. Grundlage der Teilnahme ist ein Beschluss des Luftverkehrsausschusses Gemeinschaft/Schweiz, der Ende 2005 vom Parlament genehmigt wurde. Zusammen mit der Genehmigung verabschiedeten die Räte eine Änderung des Luftfahrtgesetzes, mit welcher dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt wird, mit der EASA im Hinblick auf die Delegation von Befugnissen an die Agentur Vereinbarungen über die Flugsicherheit und über die Aufsicht abzuschliessen. Grundlage für die Errichtung und die Tätigkeit der EASA war bisher die Verordnung (EG) Nr. 1592/2002. Diese wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 216/2008 ersetzt. Die neue EG-Verordnung beinhaltet neu Sanktionsmöglichkeiten der Europäischen Kommission gegenüber Luftfahrtunternehmen. Da es sich hierbei um eine neue Kompetenz handelt, die nicht durch eine bestehende Delegationsnorm an den Bundesrat abgedeckt ist, müsste die Übernahme der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 - eine Änderung des Luftverkehrsabkommens - dem Parlament vorgelegt werden.
Dies ist zurzeit noch nicht möglich, da der Luftverkehrsausschuss Gemeinschaft/ Schweiz die nötigen Anpassungen für die Übernahme in das Luftverkehrsabkommen noch nicht beschlossen hat. Daher beantragt der Bundesrat dem Parlament, dass dieses ihn ermächtigt, die neue EG-Verordnung gemäss dem bevorstehenden Beschluss des Luftverkehrsausschusses zu übernehmen. Damit in solchen Fällen die parlamentarische Genehmigung künftig nicht mehr notwendig ist, wird gleichzeitig mit einer Änderung des Luftfahrtgesetzes die entsprechende Ausdehnung der Kompetenzen des Bundesrates beantragt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG)

16.03.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
16.06.2010	SR	Abweichend.
21.09.2010	NR	Abweichend.

28.09.2010 SR Zustimmung.
01.10.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Genehmigung der Weiterführung der Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Flugsicherheitsagentur EASA (Aufnahme der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 in den Anhang zum Luftverkehrsabkommen Schweiz-EG)
16.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
16.06.2010 SR Zustimmung.
18.06.2010 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Eine Minderheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) des **Nationalrates** - bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion - beantragte, die Revision des Luftfahrtgesetzes (Vorlage 1) an den Bundesrat zurückzuweisen. Damit verbunden war der Auftrag, eine neue Vorlage auszuarbeiten, welche "die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Luftverkehrsindustrie stärken und nicht durch Einführung von zusätzlichen Aufsichtsabgaben schwächen" soll. Der Bundesrat habe die klare Ablehnung einer neuen Aufsichtsabgabe in der Vernehmlassung zu akzeptieren. Aufgaben und Kosten des Bundesamts für Zivilluftfahrt (BAZL) müssten im Zusammenhang mit der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA) gesenkt werden. Nach der Eintretensdebatte wurde der Rückweisungsantrag jedoch zurückgezogen.
Für die Kommission fasste Max Binder (V, ZH) die wichtigsten Elemente der Teilrevision I des Luftfahrtgesetzes zusammen: die Einführung einer neuen Aufsichtsabgabe in Artikel 6b; die Festlegung von Grundsätzen für die Gebührenerhebung auf Flugplätzen in Artikel 39; ein neues Konzept für die Finanzierung der Flugsicherung mit der Aufhebung der Quersubventionierung zwischen Landesflughäfen und anderen Flugplätzen und der Einteilung der Flugplätze in Kategorien nach Artikel 49; die Übernahme der Kosten während einer Übergangszeit für nicht entschädigte Leistungen der Skyguide im benachbarten Ausland gemäss Artikel 101b; die Aufhebung der Rechtsgrundlage für die ehemalige Schweizerische Luftverkehrsschule und die Schaffung einer Rechtsgrundlage in Bezug auf Sicherheitsnormen, die über die anerkannten Regeln der Technik hinausgehen
Erster Schwerpunkt der Diskussion war die Aufsichtsabgabe für die Luftfahrtsicherheit bzw. für die damit verbundene Aufstockung von 24 Stellen beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL).
Thomas Hurter (V, SH) gab namens der SVP-Fraktion im Plenum zu bedenken, dass die "neue Steuer" Mehreinnahmen im Umfang von rund 18 Millionen Franken generiere. Die verlangte Gebührenerhöhung erfolge nicht auf der Grundlage von effektiv anfallenden Kosten. Es handle sich um eine reine Aufsichtssteuer. Den geprüften Unternehmen werde heute schon jede Aufsicht in Rechnung gestellt.
Markus Hutter (RL, ZH) wies für die RL-Fraktion darauf hin, dass die Aufsicht über die Verkehrsträger ganz klar eine hoheitliche Aufgabe sei. Gerade die Linienluftfahrt finanziere ihre Infrastruktur bereits heute nach dem Verursacherprinzip. Nun eine neue Einnahmequelle zu schaffen und der Linienluftfahrt eine zusätzliche Belastung aufzubürden, sei nicht möglich. Die Finanzierung von nötigen zusätzlichen Stellen im Bundesamt für Zivilluftfahrt müsse über einen Nachtragskredit und das ordentliche Budget erfolgen.
Bundesrat Moritz Leuenberger verwies vergeblich auf die vom Parlament ausgehenden Sparzwänge und auf die von Finanzkommission und Finanzkontrolle erhobene Rüge, der Kostendeckungsgrad bei der Sicherheitsaufsicht durch das BAZL sei zu gering. Unterstützt wurde er von grüner und linker Seite.
Die Grünen - so Franziska Teuscher (G, BE) als Sprecherin der Fraktion - hätten kein Interesse, die Luftfahrt mit irgendwelchen neuen Bestimmungen zu verbilligen. Die Fliegerei sei eine Plage für das Klima und für viele Menschen in der Schweiz, welche unter dem Lärm leiden würden. Da trotzdem immer mehr geflogen werde, brauche es klare Regeln. Deshalb seien die Grünen für Eintreten auf die Vorlage. Sie seien jedoch der Meinung, dass die Fliegerei auch die Kosten, die durch zusätzliche Aufsichtstätigkeit des Bundes entstehen, selber tragen müsse. Die Aufsichtsabgabe mache 13 Rappen pro Fluggast aus und deshalb werde die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Luftfahrtindustrie wohl kaum gefährdet.
Jacqueline Fehr (S, ZH) hielt namens der SP-Fraktion die Aufsichtsabgabe für verkraftbar. Der Bedürfnisnachweis für die zusätzlichen Stellen sei erbracht. In Frankreich, Deutschland und vor allem in Grossbritannien müsse die Luftfahrtindustrie einen deutlich höheren Teil der Sicherheitskosten tragen. Die Mehrheit der Kommission wolle hier eine neue Staatsaufgabe schaffen und sei der Meinung, diese Stellen

müssten über die Steuern finanziert werden. Es sei interessant, wie rasch und locker die bürgerliche Mehrheit zu einer neuen Staatsaufgabe Ja sage. Die SP-Fraktion unterstütze mit dem Bundesrat jedoch klar die Aufsichtsgebühr und spreche sich damit gegen die Privilegierung der Luftfahrtindustrie aus.
Die Aufsichtsabgabe wurde mit 124 zu 62 Stimmen abgelehnt. Die grüne und die SP-Fraktion befürworteten sie geschlossen; auch einige Mitglieder der CEg-Fraktion sprachen sich dafür aus.
Eine weitere Diskussion gab es bei den Flugplatzgebühren(Art. 39). Diese sollen im Sinne einer gleichmässigeren Auslastung der Flughäfen nach dem Verkehrsaufkommen gestaffelt werden können. Die Kommission fügte dem hinzu, dass Fluggesellschaften mit erheblichem Umsteigverkehr im allgemeinen Marktumfeld dadurch nicht benachteiligt werden dürften. Marlies Bänziger (G, ZH) sah in der Zusatzbestimmung der Kommission einen Eingriff in das marktwirtschaftliche System zugunsten derjenigen Fluggesellschaften, welche Grossflughäfen zu so genannten Hubs machen möchten. Ihr Streichungsantrag wurde jedoch mit 135 zu 24 Stimmen deutlich abgelehnt.
Gegen den Willen des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit nahm der Nationalrat einen Einzelantrag von Urs Hany (CEg, ZH) mit Bestimmungen zur fliegerischen Aus- und Weiterbildung an (Art. 103b). Demnach soll der Bund die Aus- und Weiterbildung von Piloten finanziell fördern - dies als Ersatz für die aus dem Gesetz gestrichenen Bestimmungen zur Schweizerischen Luftverkehrsschule. Anträge einer bürgerlichen Kommissionsminderheit, welche in die gleiche Richtung zielten, wurden zu Gunsten des offener formulierten Antrags von Urs Hany zurückgezogen. Für die Grünen monierte Anita Lachenmeier-Thüring (G, BS), andere Betriebe müssten ihre Berufsleute selber ausbilden. Es gäbe keinen Grund, die Ausbildung des Flugpersonals noch mehr zu subventionieren. Der Bund bezahle dafür bereits 2,5 Millionen Franken. Andrea Hämmerle (S, GR) wies darauf hin, dass die SBB als Unternehmen die Ausbildung ihrer Leute selber zahle. Das Gleiche gelte für die Post. Das Argument, beim Flugverkehr handle es sich um öffentlichen Verkehr und Service public, weshalb die Ausbildung zu subventionieren sei, sei deshalb nicht schlüssig. Der Antrag von Urs Hany wurde mit 109 zu 61 Stimmen angenommen. Fast alle Bürgerlichen votierten dafür, Linke und Grüne geschlossen dagegen. Bei den übrigen Beschlüssen folgte der Nationalrat der Kommissionsmehrheit.
In der Gesamtabstimmung wurde die Änderung des Luftfahrtgesetzes mit 105 zu 56 Stimmen angenommen. Dagegen votierten die SP-Fraktion, die Grünen sowie einige Mitglieder der CEg-Fraktion.
Der Bundesbeschluss über die Weiterführung der Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Flugsicherheitsagentur EASA (Vorlage 2) wurde einstimmig angenommen.
Der **Ständerat** folgte weitgehend und ohne grössere Diskussion den Beschlüssen des Nationalrats. So wurde die Aufsichtsgebühr zur Stellenfinanzierung im BAZL definitiv gestrichen. Eine Differenz zum Nationalrat ergab sich bei der Erfüllung sicherheitstechnischer Anforderungen in Bezug auf internationale Standards (Art. 108a Abs. 1). Der Nationalrat wollte eine etwas offenere Formulierung als der Bundesrat. Dessen Formulierung führe zu Überregulierung, monierte Paul Niederberger (CEg, NW) im Ständerat. Sein Antrag, dem Nationalrat zu folgen, wurde jedoch mit 19 zu 14 Stimmen abgelehnt. Daneben schuf der Ständerat einige kleinere Differenzen, zu denen keine Diskussion stattfand.
Der Ständerat nahm die Revision des Luftfahrtgesetzes in der Gesamtabstimmung einstimmig an. Auch den Bundesbeschluss über die Weiterführung der Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Flugsicherheitsagentur (Vorlage 2) nahm er in der Schlussabstimmung ohne Gegenstimme an.
In der Differenzbereinigung folgte der **Nationalrat** bei einigen redaktionellen Differenzen der Version von Bundesrat und Ständerat. Inhaltlich lag eine Differenz bei Artikel 108a Absatz 1 vor. Ein Minderheitsantrag von bürgerlicher Seite wollte dem Bundesrat vorschreiben "nur in begründeten Ausnahmefällen" über internationale Sicherheitsstandards im Luftverkehr hinausgehen zu können. Der Nationalrat folgte jedoch auf Antrag einer Kommissionmehrheit mit 91 zu 78 Stimmen Bundesrat und Ständerat. Damit schreibt das Gesetz vor, dass der Bundesrat die grundlegenden Anforderungen an die Sicherheit im Luftverkehr festlegt und sich dazu an den für die Schweiz verbindlichen internationalen Vorschriften orientiert. Dabei hat er den Stand der Technik und die wirtschaftliche Tragfähigkeit zu berücksichtigen.
Ein zweiter Minderheitsantrag von Mitgliedern der SVP-Fraktion, der gleich diesen ganzen Passus streichen wollte, wurde mit 121 zu 50 Stimmen abgelehnt.
Bei einer letzten Differenz, wo es um die Finanzierung von Regionalflugplätzen ging, folgte der Ständerat dem Nationalrat.

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage im Nationalrat mit 165 zu 21 Stimmen der grünen Fraktion bei 5 Enthaltungen angenommen. Der Ständerat stimmte mit 42 zu 0 Stimmen zu.

09.049 Postgesetz

Botschaft vom 20. Mai 2009 zum Postgesetz (BBl 2009 5181)

Ausgangslage

Mit dem Postgesetz sollen zwei Hauptziele erreicht werden. Zum einen soll der Verfassungsauftrag, die Sicherstellung der Grundversorgung der Bevölkerung mit Dienstleistungen des Post- und Zahlungsverkehrs, umgesetzt, zum anderen der Postmarkt für die privaten Anbieterinnen vollständig geöffnet werden. Die wichtigsten Punkte des Postgesetzes sind die Folgenden:
- Die vollständige Marktöffnung: Das Postgesetz sieht vor, dass ein Jahr nach seinem Inkrafttreten das Briefmonopol mit einem referendumsfähigen Bundesbeschluss vollständig aufgehoben wird. Bis zu diesem Zeitpunkt bleibt das Monopol bei 50 g. Das Gesetz enthält jedoch bereits Bestimmungen für die vollständige Marktöffnung.
- Die Sicherstellung der Grundversorgung: Das Postgesetz enthält den Grundsatz, dass eine flächendeckende, für alle zugängliche und finanzierbare Grundversorgung mit Postdiensten und mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs sichergestellt werden muss. Ausserdem definiert es die anzubietenden Produkte der Postdienste. Der Schweizerischen Post wird ein gesetzlicher Auftrag für die Erbringung der Grundversorgung erteilt.
- Die Finanzierung der Grundversorgung: Während der Zeit des Monopols wird die Grundversorgung mit Postdiensten und mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehr mit dessen Erträgen finanziert. Nach der vollständigen Marktöffnung sollen die Postdienste grundsätzlich eigenwirtschaftlich erbracht werden. Entstehen der Post aus der Grundversorgungsverpflichtung Nettokosten, so kann sie diese geltend machen. Die Regulationsbehörde richtet daraufhin einen Fonds ein, für den alle meldepflichtigen Anbieterinnen von Postdiensten abgabepflichtig sind. Reicht der Fonds nicht aus, sind staatliche Beiträge vorgesehen.
- Die Marktordnung: Das Postgesetz schafft gleich lange Spiesse für alle Marktteilnehmenden. Alle im Postmarkt tätigen Unternehmen unterstehen derselben Marktordnung. Vom Grundsatz der gleichen Rechte und Pflichten wird nur dort abgewichen, wo es für die Erbringung der Grundversorgung zwingend notwendig ist. Als flankierende Massnahme zur Öffnung des Postmarktes unterliegen alle Anbieterinnen von Postdiensten der Verhandlungspflicht über einen Gesamtarbeitsvertrag und sind verpflichtet, die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einzuhalten.
- Die Interoperabilität: Das Postgesetz enthält Bestimmungen über den Zugang zu den Postfachanlagen und den Austausch von Adressdaten. Die Bestimmungen stellen sicher, dass die Postdienste reibungslos funktionieren.
- Die Regulation und die Aufsicht: Das Postgesetz enthält die Grundlagen für die Regulationsbehörde (PostCom) und den Fachdienst, mit einer klaren Kompetenzzuweisung an die Regulationsbehörde und mit den entsprechenden Rechtsmittelverfahren. Die Regulationsbehörde hat insbesondere den Postmarkt bzw. die meldepflichtigen Anbieterinnen zu beaufsichtigen, der Fachdienst nimmt die Policyaufgaben wahr.
- Die Schlichtungsstelle: Das Postgesetz sieht eine Schlichtungsstelle vor, die die Konsumentinnen und Konsumenten bei Streitigkeiten mit den Anbieterinnen anrufen können. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Postgesetz (PG)

01.12.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
23.09.2010	NR	Beginn der Beratung
29.09.2010	NR	Abweichend.
30.11.2010	SR	Abweichend.
07.12.2010	NR	Abweichend.
14.12.2010	SR	Zustimmung.
17.12.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** erfolgte die Eintretensdebatte gleichzeitig zum Postgesetz (PG) und zum neuen Postorganisationsgesetz (POG) (siehe Geschäft 09.050). Anträge, auf die Vorlage nicht einzutreten, kamen von linker und bürgerlicher Seite. Theo Maissen (CEg, GR) bestritt, dass es überhaupt einen legislatorischen Handlungsbedarf gebe. Das geltende Postgesetz sei gut, die postalische Grundversorgung selbst im ländlichen Raum und in den Berggebieten ausreichend. Die Dienstleistungen seien heute einzig bei der Expresspost schlecht und dort herrsche schon Wettbewerb. In Deutschland, wo der Postmarkt auf den 1. Januar 2008 vollständig geöffnet wurde, hätten sich die Leistungen für die breite Bevölkerung verschlechtert und verteuert. Auch Géraldine Savary (S, VD) beantragte Nichteintreten. Die Konsumenten würden schnelle und verlässliche Postdienstleistungen verlangen. Die komplette Öffnung des Postmarktes gefährde die Finanzierung der Grundversorgung. Der Druck von Seiten der EU werde sich in Grenzen halten, denn die EU-Länder stürzten sich selbst nicht mit grossem Enthusiasmus auf den Liberalisierungskurs. In Ländern wie Grossbritannien, Österreich und Italien herrsche trotz Liberalisierung quasi immer noch ein Monopol. Unterstützt wurden Géraldine Savary und Theo Maissen von Vertretern aus Rand- und Bergregionen.
Befürworter der Marktöffnung wiesen darauf hin, dass diese den Kunden mehr Auswahl und tiefere Preise bringen werde. Zudem müsse auch die Schweiz ihren Markt öffnen, wenn man der Schweizer Post nicht ihre Expansionschancen in der EU verbauen wolle.
Namens der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) bat Peter Bieri (CEg, ZG) das Plenum, die Frage der Öffnung des Marktes von den anstehenden Gesetzesrevisionen zu trennen. Letztere seien dringend nötig, denn man könne nicht mit einem Gesetz von vorgestern den Markt von morgen regulieren. Wer für die Beibehaltung des Monopols sei, könne nach Eintreten bei den entsprechenden Artikeln in der Detailberatung daran festhalten.
Bundesrat Moritz Leuenberger wies darauf hin, dass der Markt bei Express-, Paket- und Kurierdiensten sowie bei Briefen über 50 Gramm schon geöffnet sei. Das geltende Gesetz gehe aber immer noch von einer Monopolsituation aus. Das führe zu Ungleichbehandlung zwischen der Post und ihren Konkurrenten. Man habe aus den Erfahrungen mit der Strommarktliberalisierung (und der Ablehnung der ersten Vorlage durch das Volk) gelernt und ein schrittweises Verfahren gewählt: Zuerst werde über das neue Postgesetz entschieden und erst ein Jahr nach dessen Inkrafttreten würde es eine separate Vorlage für die Aufhebung des Briefmonopols geben. Sowohl das Gesetz wie auch der Beschluss für die weitere Marktöffnung sollen dem fakultativen Referendum unterstehen.
Eintreten wurde mit 26 zu 15 Stimmen beschlossen.
In der Detailberatung stellte René Imoberdorf (CEg, VS) im Namen einer Kommissionsminderheit den Antrag, auf die vollständige Marktöffnung zu verzichten. Die Post würde damit das ausschliessliche Recht zur Beförderung von Briefen unter 50 Gramm behalten. Sein Antrag wurde knapp mit 20 zu 19 Stimmen abgelehnt. Auch ein Minderheitsantrag von Claude Hêche (S, JU) die Frist zwischen Gesetzesrevision und Vorlage für die Marktöffnung von einem auf drei Jahre zu verlängern (Art. 42) scheiterte mit 21 zu 17 Stimmen.
Breit diskutiert wurde über die indirekte Presseförderung mittels Verbilligung der Posttaxen für Regional- und Lokalzeitungen sowie Mitgliederzeitschriften. Sie soll unbefristet weitergeführt werden. Der Antrag einer Minderheit Filippo Lombardi (CEg, TI), die Subventionen auszudehnen und von jährlich 30 auf 50 Millionen Franken aufzustocken, scheiterte knapp mit 21 zu 20 Stimmen.
In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat den Entwurf mit 21 zu 10 Stimmen bei 4 Enthaltungen an.
Im **Nationalrat** beantragte eine grüne Kommissionsminderheit, auf das Postgesetz nicht einzutreten. Die Post arbeite zuverlässig und habe ein breites Angebot an Dienstleistungen. Am Restmonopol (Briefe bis 50 Gramm) müsse festgehalten werden, um eine landesweite Grundversorgung zu ermöglichen und alle Siedlungen zu denselben Preisen zu bedienen. Für die Kommission sprachen Andrea Hämmerle (S, GR) und Chiara Simoneschi-Cortesi (CEg, TI). Andrea Hämmerle wies auf die knappen Mehrheitsverhältnisse in der Kommission bei den zentralen Revisionspunkten hin. Die Kommission empfehle mit grosser Mehrheit, auf das Postgesetz einzutreten, da verschiedene Reformpunkte im Wesentlichen unbestritten seien. Hart umstritten sei die Marktöffnung. Eine knappe Kommissionsmehrheit empfehle eine vorsichtige und mehrstufige Gangart bei der Aufhebung des Restmonopols. Sie tue dies aus der Überzeugung, dass die sofortige und vollständige Liberalisierung den Kunden sowie den Randregionen eher Nachteile als Vorteile bringen würde. Die Post würde empfindlich geschwächt. Eine radikale Postliberalisierungsvorlage wäre vor dem Volk nicht mehrheitsfähig.

In der Eintretensdebatte kündigten neben den Fraktionssprechern von SP und Grünen auch diejenigen der CEg und der BDP an, dass sich ihre Fraktionen gegen die Aufhebung des Restmonopols aussprechen werden - die CEg-Fraktion zumindest mehrheitlich.
Der Nationalrat beschloss mit 157 zu 18 Stimmen, auf das Postgesetz einzutreten. Auf das Postorganisationsgesetz trat er mit 118 zu 57 Stimmen ein (siehe dazu Geschäft 09.050).
In der Detailberatung wurden die Auflagen für die Grundversorgung, welche die Post zu erbringen hat, ausgebaut und ihr unternehmerischer Spielraum wurde eingeengt (Art. 13). Die Kommissionsmehrheit setzte sich gegen weiter- und weniger weit gehende Forderungen von links-grüner bzw. rechtsbürgerlicher Seite durch. Die Post muss demnach während mindestens fünf Wochentagen in allen ganzjährig bewohnten Siedlungen ins Haus gebracht werden. Bundesrat und Ständerat hatten auch Ausnahmen und alternative Zustellformen zulassen wollen. Zudem beschloss der Nationalrat mit knapper Mehrheit, dass ein landesweit flächendeckendes Poststellen- und Postagenturennetz die Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen in allen Regionen in angemessener Distanz ermöglicht (Art. 13 Abs. 3).
Mit grossem Mehr beschloss der Nationalrat, die Subventionen zur Verbilligung der Zeitungstransporte zu erhöhen. Die Beiträge für die Regional- und Lokalpresse sollen von 20 auf 30 Millionen Franken pro Jahr und jene für Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen (Mitgliedschafts- und Stiftungspresse) in der Tageszustellung von 10 auf 20 Millionen erhöht werden. Explizit ausgeschlossen wurden Titel, die zu einem Kopfblattverbund mit über 100 000 Exemplaren beglaubigter Gesamtauflage gehören. Die vom Bundesrat beantragte Befristung dieser Subventionen bis Ende 2014 für die Regional- und Lokalpresse bzw. bis Ende 2011 für die Mitgliedschaftspresse wurde vom Nationalrat wie zuvor bereits vom Ständerat gestrichen.
Bei der Frage des Post-Monopols für Briefe bis 50 Gramm folgte der Nationalrat seiner Kommissionsmehrheit und beschloss, daran festzuhalten. Er strich mit 102 zu 82 Stimmen die entsprechenden Bestimmungen zur Aufhebung des Monopols aus dem Gesetzesentwurf (4. Abschnitt) und beauftragte den Bundesrat, drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes dem Parlament einen Bericht über die Entwicklung der Post im In- und Ausland sowie Vorschläge für das weitere Vorgehen zu unterbreiten (Art. 42, 42a).
Für Abschaffung des Monopols votierten die geschlossene RL-Fraktion sowie eine grosse Mehrheit der SVP-Fraktion. Die Fraktionen von SP, Grünen, BDP sowie fast alle CEg-Mitglieder wollten es beibehalten. Auch bürgerliche Ratsmitglieder aus Randregionen befürchteten höhere Preise bei schlechteren Dienstleistungen, wenn das Restmonopol aufgehoben würde. Es drohe die Schliessung von Poststellen und ein Abbau bei der Hauszustellung. Private Konkurrenten würden sich bei einer Marktöffnung auf die Agglomerationen und auf die Grosskunden konzentrieren. Die Randregionen hätten das Nachsehen. Die flächendeckende Grundversorgung könne die Post nur mit dem Monopol weiterhin eigenwirtschaftlich und ohne Belastung der Staatskasse erbringen.
Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 152 zu 26 Stimmen angenommen. Die RL-Fraktion lehnte sie ab.
Bei der Differenzbereinigung kippte der **Ständerat** die Marktöffnung ebenfalls aus dem Gesetzesentwurf, nachdem er bei der ersten Beratung mit 20 zu 19 Stimmen noch daran hatte festhalten wollen.
Beim Grundversorgungsauftrag der Post waren sich beide Räte weitgehend einig. Der Ständerat wollte jedoch die Bestimmung, wonach die Postzustellung in allen ganzjährig bewohnten Siedlungen an mindestens fünf Wochentagen zu erfolgen hat, ergänzen. Für einzelne Haushalte, die nur mit unverhältnismässigen Schwierigkeiten erreichbar sind, soll der Bundesrat Ausnahmen und alternative Zustellformen vorsehen können. Dabei soll die Post in jedem Fall die Vertraulichkeit und Sicherheit ihrer Dienstleistung gewährleisten.
Der Ständerat folgte bei der Subventionierung von Zeitungstransporten als indirekte Presseförderung dem Nationalrat und stockte die entsprechenden Beiträge ebenfalls auf. Bei der Abstimmung zur Überwindung der Ausgabenbremse wurde jedoch das qualifizierte Mehr aller Ratsmitglieder verfehlt, weshalb diese Differenz zum Nationalrat noch offen blieb.
Gemäss Ständerat sollte der Bundesrat die Voraussetzungen für die Subventionierung des Zeitungstransportes definieren. Der **Nationalrat** beharrte jedoch mit 98 zu 79 Stimme auf der klaren Bestimmung, dass die Zustellung von Kopfblättern mit über 100 000 Exemplaren beglaubigter Gesamtauflage von der Subventionierung ausgeschlossen wird. Diesem Entscheid schloss sich letztlich auch der **Ständerat** an. Er gab nun auch die 50 Millionen Subventionen für den Zeitungstransport frei, indem er die Ausgabenbremse mit 29 zu 9 Stimmen löste.

Der Nationalrat stimmte der Vorlage in der Schlussabstimmung mit 154 zu 24 Stimmen zu. Fast alle Freisinnig-Liberalen sowie einige Mitglieder der SVP-Fraktion votierten gegen das Postgesetz. Der Ständerat nahm die Vorlage mit 36 zu 6 Stimmen an.

09.050 Organisation der Schweizerischen Post. Bundesgesetz

Botschaft vom 20. Mai 2009 zum Bundesgesetz über die Organisation der Schweizerischen Post (Postorganisationsgesetz, POG) (BBl 2009 5265)

Ausgangslage

Mit einem neuen Postorganisationsgesetz soll die Schweizerische Post die notwendige gesetzliche Grundlage erhalten, um sich den vielseitigen Herausforderungen der Zukunft erfolgreich zu stellen. Die Rechtsform der Aktiengesellschaft gewährt ihr die erforderliche unternehmerische Flexibilität einerseits, die Verankerung der Bundesbeteiligung und der Eignerstrategie garantiert eine ausreichende Steuerung durch den Bund als Eigner und als Gewährleister der Aufgabenerfüllung anderseits.
Die Post ist als Anbieterin von Postdiensten und von Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs sowie im Personentransport eine der grössten Unternehmungen in der Schweiz. Ihre volkswirtschaftliche Bedeutung ist sowohl als Grundversorgerin wie auch als Arbeitgeberin unbestritten gross. Sie ist auf unterschiedlichen, sich rasch wandelnden Märkten tätig. Alle diese Märkte sind von einer stetigen Intensivierung des Wettbewerbs geprägt. Insbesondere in einem der Kerngeschäfte der Post, dem Brief- und Paketmarkt, sollen bis zum Jahr 2013 europaweit die letzten Monopole fallen. Dazu kommt eine zunehmende Substitution des klassischen Briefgeschäftes durch elektronische Kommunikationskanäle. Gleichzeitig ist die Post nach wie vor Garantin einer ausreichenden und preiswerten Grundversorgung in allen Landesteilen mit postalischen Dienstleistungen und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs; im Bereich des regionalen Personenverkehrs ist sie landesweit eine der wichtigsten Anbieterinnen.
Um diesen Anforderungen im Spannungsfeld zwischen freiem Markt und Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben mittel- und langfristig optimal gerecht werden zu können, soll die Post von Grund auf revidierte rechtliche Rahmenbedingungen erhalten. Eine Totalrevision des Postorganisationsgesetzes muss sich an folgenden Zielen ausrichten:
- Die Post soll möglichst gleich lange Spiesse erhalten wie ihre Konkurrenz.
- Sie soll weder von Vorteilen profitieren noch durch einseitige Auflagen benachteiligt werden.
- Die Post muss ihre Struktur den Erfordernissen der sich öffnenden und rasch wandelnden Märkte anpassen können.

Aus diesem Grund werden im vorliegenden Entwurf folgende Neuerungen vorgeschlagen:
- Die Post wird in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft umgewandelt.
- Die Arbeitsverhältnisse der Post werden in das Obligationenrecht überführt.
- Die Post erhält einen Zweckartikel, der präzisiert, welche Dienstleistungen sie anbieten darf.
- Der Bund sichert sich im Gesetz die Aktienmehrheit am Unternehmen und verankert seine bisher bewährte Eignerstrategie (strategische Ziele und privilegierter Informationszugang).
- Das Steuerprivileg der Post sowie die Staatsgarantie werden abgeschafft.
- Die PostFinance wird als Tochtergesellschaft der Post in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft überführt und ihre Tätigkeit wird der ordentlichen Finanzmarktaufsicht unterstellt.

Diese Neuerungen haben keine Auswirkungen auf die Eignerposition des Bundes.
Hingegen sind durch die neu vollumfängliche Steuerpflicht der Post entsprechende Steuereinnahmen auf den Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden zu erwarten. Mit der Überführung der Arbeitsverhältnisse der Post ins Obligationenrecht werden die Angestellten nicht mehr dem Bundespersonalgesetz unterstehen, woraus sich aber keine Auswirkungen auf die Beschäftigungslage, sondern nur auf die Anstellungsbedingungen ergeben. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Organisation der Schweizerischen Post (Postorganisationsgesetz, POG)

07.12.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
23.09.2010	NR	Beginn der Beratung
29.09.2010	NR	Abweichend.
30.11.2010	SR	Abweichend.
07.12.2010	NR	Zustimmung.

17.12.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** erfolgte die Eintretensdebatte zum Postgesetz (siehe Geschäft 09.049) und zum Postorganisationsgesetz (POG) gleichzeitig. Die Detailberatung wurde zuerst zum Postgesetz und anschliessend zum Postorganisationsgesetz geführt.
Der Ständerat beschloss ohne Gegenantrag, auf das Postorganisationsgesetz einzutreten. In der Detailberatung folgte er auf Vorschlag seiner Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) weitgehend dem Entwurf des Bundesrates. Es lagen einige Einzel- und Minderheitsanträge vor, denen jedoch kein Erfolg beschieden war.
Gemäss Entwurf des Bundesrates darf die PostFinance als privatrechtliche Post-Tochtergesellschaft explizit keine Kredite und Hypotheken an Dritte vergeben (Art. 3 Abs. 3). Theo Maissen (CEg, GR) wollte dieses Verbot aufheben. Der Post sollten Gewinne im Bankbereich ermöglicht werden, um die Grundversorgung zu finanzieren. Gegner dieses Antrags warnten vor den Risiken, denen sich die Post im Bankenbereich aussetzen würde. Der Antrag von Theo Maissen wurde mit 25 zu 11 Stimmen abgelehnt. Auch ein weniger weit gehender Antrag von Maximilian Reimann (V, AG) wurde mit 24 zu 8 Stimmen klar abgelehnt. Er wollte der PostFinance die Vergabe von Lombardkrediten ermöglichen. Die neu vorgesehene privatrechtliche Anstellung der Postangestellten nach Obligationenrecht war im Rat nicht umstritten. Eine Kommissionsminderheit Géraldine Savary (S, VD) und Claude Hêche (S, JU) wollte jedoch verbindlich ins Gesetz schreiben, dass die Post einen Gesamtarbeitsvertrag mit den Personalverbänden abschliessen muss (Art. 9 Abs. 2). Géraldine Savary befürchtete, dass sonst die Anstellungsbedingungen der Postmitarbeiter und -mitarbeiterinnen auf das Niveau der Konkurrenzfirmen gesenkt würden. Dieser Minderheitsantrag wurde mit 24 zu 9 Stimmen abgelehnt.
Nachdem das Plenum in Artikel 10 des Entwurfs beschlossen hatte, die Post für die Besteuerung privaten Kapitalgesellschaften gleichzustellen, wollte Theo Maissen (CEg, GR) mit einem Einzelantrag bewirken, dass wenigstens die postalischen Dienstleistungen in der Grundversorgung nicht mehrwertsteuerpflichtig würden. Es gehe um gleich lange Spiesse im internationalen Wettbewerb. Im europäischen Ausland seien aktuell die ehemaligen Postverwaltungen aller EU-Staaten - mit Ausnahme von Schweden, Finnland und Slowenien -- mindestens für die Grundversorgung von der Mehrwertsteuer befreit. Sein Antrag wurde mit 21 zu 9 Stimmen abgelehnt.
Der Ständerat nahm den Entwurf in der Gesamtabstimmung mit 23 zu 4 Stimmen bei 5 Enthaltungen an.
Auch im **Nationalrat** erfolgte die Eintretensdebatte zum Postorganisationsgesetz und zum Postgesetz (siehe Geschäft 09.049) gleichzeitig. Eine links-grüne Kommissionsminderheit beantragte, auf das Postorganisationsgesetz nicht einzutreten. Der Nationalrat beschloss mit 118 zu 57 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten.
Eine Kommissionsminderheit, bestehend aus Mitgliedern der SP- und der Grünen Fraktion, wollte die Umwandlung der Post von einer Anstalt des Bundes in eine Aktiengesellschaft (Art. 2; Art. 13) verhindern. Franziska Teuscher (G, BE) monierte als Sprecherin der Grünen Fraktion und Mitglied der Minderheit, die Umwandlung in eine Aktiengesellschaft sei keine Notwendigkeit, sondern Ideologie. In der Kommission sei von Seiten der Post immer gesagt worden, dass die aktuelle Rechtsform die Post in ihrem Handeln und ihrer Innovationsfähigkeit nicht einschränke. Bestes Zeichen dafür sei, dass die Post dem Bund jährlich rund 200 Millionen Franken abliefere. Dem hielt Markus Hutter (RL, ZH) für die RL-Fraktion entgegen, Fachleute und Wissenschaft seien sich einig, dass die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft die zweckmässige Rechtsform für die Post sei. Alle anderen Unternehmen des Infrastrukturbereichs des Bundes seien schon Aktiengesellschaften und es gäbe keinen Grund, die Post anders zu behandeln als SBB und Swisscom. Der links-grüne Minderheitsantrag auf Beibehaltung der Post als "selbständige Anstalt des öffentlichen Rechtes" wurde mit 126 zu 52 Stimmen abgelehnt.
Ein weiterer Minderheitsantrag, welcher den Bund als hundertprozentigen Aktionär der Post festschreiben wollte, wurde mit zwei Dritteln der Stimmen verworfen. Somit muss der Bund - wie vom Bundesrat vorgeschlagen - nur über die kapital- und stimmenmässige Mehrheit verfügen.
Eine links-grüne Minderheit wollte die Postfinance in eine Postbank umwandeln, welche im Inland Kredite und Hypotheken gewähren kann (Art. 3 Abs. 2 und 3) - statt wie bis anhin nur Produkte von Partnerbanken zu vermarkten. Der Nationalrat verwarf diesen Antrag mit 101 zu 67 Stimmen.
Namens einer weiteren Minderheit, bestehend aus Mitgliedern der SP-, der Grünen und der CEg-Fraktion beantragte Fabio Pedrina (S, TI), die neue PostFinance AG müsse vollständig im Besitze der Post bleiben (Art. 14 Abs. 2). Das Plenum folgte jedoch mit 125 zu 61 Stimmen der Mehrheit und dem Vorschlag des

Bundesrates mit der Bestimmung, dass die Post über die "kapital- und stimmenmässige Mehrheit" der neuen Postfinance verfügen muss.
In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 97 zu 83 Stimmen an. Die SVP-, die CEg und die BDP-Fraktion votierten geschlossen dafür, die SP-, die Grüne und die RL-Fraktion (mit zwei abweichenden Stimmen) lehnten den Entwurf ab.
In der Differenzbereinigung folgte der **Ständerat** dem Nationalrat bei kleinen textlichen Präzisierungen. Bei der Frage der Inkraftsetzung fügte er der Bestimmung, dass das Postgesetz und das Postorganisationsgesetz gleichzeitig in Kraft treten sollen, eine Ergänzung hinzu. Demnach soll der Bundesrat einzelne, für die Umwandlung der Post in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft notwendige Bestimmungen vorzeitig in Kraft setzen können. Damit soll die neue Post AG auch effektiv handlungsfähig sein, wenn das Gesetz als Ganzes in Kraft tritt. Dem stimmte der **Nationalrat** stillschweigend zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Postorganisationsgesetz im Nationalrat mit 100 zu 75 Stimmen angenommen. Geschlossen dafür votierten die CEg- und die BDP-Fraktion. Die SVP-Fraktion sagte mit wenigen Abweichungen ja. Die SP-Fraktion lehnte den Entwurf einstimmig ab. Die Grünen und die Freisinnig-Liberalen sagten grossmehrheitlich nein.
Der Ständerat nahm die Vorlage mit 28 zu 4 Stimmen bei 11 Enthaltungen an.

09.064 Schifffahrt auf dem Langensee und dem Luganersee. Abkommen mit Italien

Botschaft vom 19. August 2009 über die Genehmigung der Änderung des Abkommens zwischen der Schweiz und Italien betreffend die Schifffahrt auf dem Langensee und dem Luganersee (BBl 2009 5821)

Ausgangslage

Das Abkommen zwischen der Schweiz und Italien betreffend die Schifffahrt auf dem Langen- und dem Luganersee ist seit dem 1. Juni 1997 in Kraft. Das Abkommen regelt verschiedene Fragen zum Schiffsverkehr auf den beiden grenzüberschreitenden Seen.
Italien hat in den letzten Jahren im Zuge der Liberalisierung u. a. auch seine Schifffahrtsgesetzgebung angepasst. In den Bereichen Ausweispflicht von Schiffsführern und Pflicht zur Kennzeichnung (Nummernschilder, Immatrikulation) von Schiffen entstanden daraus Diskrepanzen zu den entsprechenden Bestimmungen im erwähnten bilateralen Abkommen.
Im Interesse der Rechtssicherheit wurde im Rahmen der Gemischten beratenden Schifffahrtskommission eine Lösung entwickelt. Die entsprechende Teilrevision des Abkommens sieht vor, dass zukünftig die italienischen Schiffe auch auf italienischem Staatsgebiet mit Kennzeichen versehen werden, soweit das im Abkommen und im Reglement vorgesehen ist.
Bei den Schiffsführerausweisen bleibt die bisherige Regelung bestehen, wonach die Schiffsführer der Gesetzgebung jenes Vertragsstaates unterstehen, auf dessen Gebiet sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz haben. Für Segelschiffe wird im Abkommen kein Ausweis mehr verlangt. Aus Sicherheitsgründen wird zum Führen motorisierter Schiffe eine Leistungslimite eingeführt. Das bedeutet, dass beim Befahren des Territoriums des jeweils anderen Vertragsstaates in jedem Fall ein Schiffsführerausweis obligatorisch ist, wenn die Antriebsleistung des Schiffes 30 kW übersteigt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung des Abkommens zwischen der Schweiz und Italien betreffend die Schifffahrt auf dem Langensee und dem Luganersee
10.12.2009 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.06.2010 NR Zustimmung.

Die Vorlage wurde von beiden Räten einstimmig und ohne Diskussion angenommen.

09.083 Agglomerationsverkehr. Freigabe der Mittel ab 2011

Botschaft vom 11. November 2009 zum Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2011 für das Programm Agglomerationsverkehr (BBl 2009 8307)

Ausgangslage

Aus dem Infrastrukturfonds stehen während 20 Jahren 6 Milliarden Franken für die Verbesserung der Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen bereit. Die Bundesversammlung hat davon bereits rund 2,6 Milliarden Franken für 23 dringende und baureife Projekte freigegeben. Der Bundesrat muss nun der Bundesversammlung spätestens Ende 2009 aufzeigen, wie die darüber hinaus noch zur Verfügung stehenden rund 3,4 Milliarden Franken auf die Agglomerationen aufgeteilt werden sollen. Diese Bundesmittel werden in mehreren Etappen vergeben: Ab 2011 werden 1,51 Milliarden Franken freigegeben, ab 2015 voraussichtlich weitere 1,23 Milliarden Franken. Es verbleibt eine Reserve von rund 699 Millionen Franken, die ab 2015 für noch nicht unterstützte Agglomerationen zur Verfügung steht. Im Zentrum dieser Botschaft steht die Freigabe der Mittel ab dem Jahr 2011.
Beim Bund wurden insgesamt 30 Agglomerationsprogramme eingereicht. Um alle bis 2018 vorgesehenen Massnahmen realisieren zu können, wären Investitionen von rund 17 Milliarden erforderlich. Davon hätte der Bund rund 40 Prozent, also 6,8 Milliarden Franken, zu übernehmen, was die verfügbaren 3,4 Milliarden Franken deutlich übersteigt. Dies zwingt den Bundesrat, sich auf die Massnahmen mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis zu konzentrieren.
Von den 30 eingereichten Agglomerationsprogrammen sollen 26 Bundesbeiträge erhalten. Die Mittel für die einzelnen Massnahmen werden, je nach Wirksamkeit, in der ersten oder zweiten Etappe freigegeben. Die 1,51 Milliarden Franken aus der ersten Etappe fliessen nicht nur in die grossen Agglomerationen Zürich, Basel, Genf, Bern und Lausanne-Morges, wo die Verkehrs- und Umweltprobleme am grössten sind, sondern auch in die kleineren Agglomerationen. Diese können ihre Verkehrssysteme damit ebenfalls erheblich verbessern. Die Mittel der ersten Etappe sollen nach Möglichkeit bis Ende 2010 vom Parlament freigegeben werden, sodass die Agglomerationen ab Anfang 2011 mit der Umsetzung beginnen können.
Die Vergabe der Mittel für die zweite Etappe erfolgt in rund vier Jahren. Der Bundesrat wird dem Parlament eine weitere Botschaft mit den ergänzenden Massnahmen aus den berücksichtigten Agglomerationsprogrammen vorlegen. Sie werden zuvor allerdings noch einmal auf ihr Kosten-Nutzen-Verhältnis geprüft. Massstab sind wiederum die vier gesetzlich vorgegebenen Kriterien wie verbesserte Qualität des Verkehrssystems, mehr Siedlungsentwicklung nach innen, weniger Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch sowie mehr Verkehrssicherheit.
Mit der vorliegenden Botschaft sowie dem Bundesbeschluss wird die Zustimmung zum Programm Agglomerationsverkehr und die erforderliche Freigabe der Finanzmittel in der Höhe von 1510,62 Millionen Franken beantragt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2011 für das Programm Agglomerationsverkehr

16.06.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
21.09.2010	NR	Zustimmung.

Der **Ständerat** behandelte den "Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2011 für das Programm Agglomerationsverkehr" und den "Bundesbeschluss zum Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und zur Freigabe von Mitteln" (09.084) gemeinsam. Er befasste sich anschliessend auch mit einer Initiative seiner Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) (siehe Geschäft 10.402), die zum Ziel hat, den Infrastrukturfonds mit zusätzlichen 850 Millionen Franken zu speisen.
Eintreten auf die Vorlagen des Bundesrates wurde ohne Gegenantrag beschlossen. Christoffel Brändli (V, GR) appellierte namens der Kommission an das Plenum, ihren Empfehlungen zu folgen und keine Änderungen vorzunehmen. Jede Änderung würde das sensible Gleichgewicht der Gesamtvorlage stören. Dabei sei sich die Kommission bewusst, dass je nach Region, aus der man komme, mehr wünschbar wäre. Es würde zum Absturz der Vorlagen führen, wollte man alle Wünsche berücksichtigen.
Der Ständerat folgte dem Antrag seiner Kommission und stimmte mit einer kleinen inhaltlichen Ergänzung zur Vorfinanzierung von Projekten durch die Agglomerationen den Entwürfen des Bundesrates ohne Opposition zu. Anträge, welche die Mittel für die Agglomerationen Zürich und Basel erhöhen wollten, wurden zurückgezogen. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat beide Vorlagen einstimmig an.
Wie der Ständerat behandelte auch der **Nationalrat** die drei Vorlagen im Rahmen des Infrastrukturfonds (09.083, 09.084, 10.402) gemeinsam. In der Detailberatung zur Freigabe der Mittel für den Agglomerationsverkehr ab 2011 folgte er den Beschlüssen des Ständerates. Anträge von Berner und Basler Nationalrätinnen und Nationalräten, bestehende Tramlinien in Bern und Basel zu verlängern und

dafür einen höheren Kredit freizugeben, hatten keine Chance. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage einstimmig angenommen.

09.084 Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz. Freigabe der Mittel

Botschaft vom 11. November 2009 zum Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und zur Freigabe von Mitteln (BBl 2009 8387)

Ausgangslage

Die Bundesversammlung hat das Infrastrukturfondsgesetz (IFG, SR 725.13) auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt. Mit diesem Gesetz stellt der Bund während 20 Jahren 20,8 Milliarden Franken aus der Spezialfinanzierung Strassenverkehr für eine effiziente und umweltverträgliche Bewältigung der erforderlichen Mobilität bereit. Ein Teil dieser Mittel fliesst in die Beseitigung der Engpässe im Nationalstrassennetz.
Die Festlegung der Massnahmen im Rahmen des Infrastrukturfonds basiert auf einer Gesamtschau, die alle Verkehrsträger und -mittel mit ihren Vor- und Nachteilen einbezieht und wirksame Alternativen gegenüber neuen Infrastrukturen vorzieht.
Mit der vorliegenden Botschaft unterbreitet der Bundesrat den Teil Engpassbeseitigung im Nationalstrassennetz dieser Gesamtschau.
Die Vorlage zeigt, welche Abschnitte im Nationalstrassennetz in Zukunft inakzeptabel stark überlastet sein werden. Gestützt darauf unterbreitet der Bundesrat ein Programm mit baulichen Massnahmen zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz.
Der Bundesrat beantragt, die vordringlichen Projekte verbindlich zu beschliessen und die dafür erforderlichen finanziellen Mittel freizugeben. Im Weiteren unterbreitet der Bundesrat die Priorisierung der weiteren Projekte zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz zur Kenntnisnahme und beantragt die Freigabe der finanziellen Mittel für die Durchführung der weiteren Planungsarbeiten.
Mit der Umsetzung des Programms können Engpässe im Nationalstrassennetz auf einer Länge von rund 81 Kilometern beseitigt werden. Schwergewichtig handelt es sich dabei um gravierende Engpässe in den grossen Agglomerationen der Schweiz. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss zum Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und zur Freigabe von Mitteln

16.06.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
21.09.2010	NR	Zustimmung.

Der **Ständerat** stimmte der Vorlage ohne Diskussion einstimmig zu. Im **Nationalrat** verlangte ein Minderheitsantrag Jean-Pierre Grin (V, VD) eine vorgezogene Machbarkeitsstudie für den Ausbau des Streckenabschnittes zwischen Nyon und Morges-West. Dieser Antrag wurde mit 147 zu 25 Stimmen abgelehnt. Der Nationalrat nahm die Vorlage ohne Änderung und ohne weitere Diskussion in der Gesamtabstimmung mit 152 zu 10 Stimmen der Grünen bei 12 Enthaltungen an.

09.473 Parlamentarische Initiative (Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen). Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr

Bericht der Kommission NR: 03.11.2009 (BBl 2010 891)
Stellungnahme des Bundesrates: 27.01.2010 (BBl 2010 915)

Ausgangslage

Die Wahrung der öffentlichen Sicherheit durch das Bahnpolizeigesetz von 1878 ist nicht mehr zeitgemäss. Ein erster Gesetzesentwurf des Bundesrates war am 20. März 2009 in der Schlussabstimmung des Nationalrates abgelehnt worden (05.028: Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (BGST). Die SP- und die SVP-Fraktion hatten die erste

Version des BGST wegen der Möglichkeit zur Privatisierung und des nicht expliziten Verbots von Schusswaffen abgelehnt.
Gestützt auf eine parlamentarische Initiative wurde eine neue Vorlage erarbeitet, die auf der abgelehnten Vorlage des BGST basiert, diese aber in einigen Punkten anpasst. Der neue Gesetzesentwurf will die Gesetzgebung den heutigen Anforderungen anpassen. Ziel ist eine verbesserte Sicherheit für Reisende, Angestellte und den Bahnbetrieb. Die zukünftigen Sicherheitsorgane sollen neu im gesamten öffentlichen Verkehr agieren, d.h. auch bei Autobus-, Schifffahrts- und Seilbahnunternehmen. Zudem kann der Sicherheitsdienst, nicht jedoch die Transportpolizei, mit der nötigen Bewilligung des Bundes einer privaten Organisation in der Schweiz übertragen werden.
Die Aufgaben der Kantons- und der Gemeindepolizei bleiben - bei verstärkter Zusammenarbeit mit den Sicherheitsorganen - unverändert. Die Art der Ausbildung, Ausrüstung und Bewaffnung wird auf Stufe Verordnung festgelegt werden. (Quelle: Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates)

Verhandlungen

18.05.2009 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
19.06.2009 - Zustimmung.

Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (BGST)
08.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
16.06.2010 SR Abweichend.
17.06.2010 NR Zustimmung.
18.06.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** folgte dem Entwurf seiner Kommission durchgehend. Anita Lachenmeier-Thüring (G, BS) beantragte, die Bewaffnung der Transportpolizei auszuschliessen. Die Sicherheit der Bahnkundschaft werde nicht erhöht, wenn Sicherheitsorgane bewaffnet durch die Züge gingen und Kontrollen durchführen würden. Man sei sich in der Kommission einig gewesen, dass die hoheitliche Kompetenz der Festnahme und die Strafverfolgung schlussendlich bei den Kantonen liegen soll. Die Transportpolizei halte eine Person nur so lange fest, bis sie an einem Bahnhof der dortigen Kantonspolizei übergeben werden könne. Dafür brauche es keine Waffen. Das Plenum lehnte diesen Antrag mit 113 zu 30 Stimmen ab und übertrug die Verantwortung damit dem Bundesrat, über die Art der Bewaffnung und Ausrüstung der Transportpolizei zu entscheiden.
Markus Hutter (RL, ZH) wollte mit einem Einzelantrag erreichen, dass nicht nur die Transportpolizei, sondern auch der Sicherheitsdienst die Kompetenz erhält, Personen festzunehmen. Nur so könne auch der Sicherheitsdienst glaubwürdig seine Aufgabe erfüllen im Falle von renitenten Schwarzfahrern, die ihre Identität nicht preisgeben wollen. Der Nationalrat entschied jedoch mit 128 zu 30 Stimmen, solche hoheitlichen Aufgaben der Polizei bzw. Transportpolizei vorzubehalten.
Der **Ständerat** stimmte dem Entwurf diskussionslos zu, schuf jedoch mit einer ergänzenden Bestimmung (Art. 5 Abs. 1bis) eine Differenz zum Nationalrat. So soll ein Transportunternehmen, welches eine eigene Transportpolizei hat, deren Leistungen auch anderen Unternehmen zu vergleichbaren Bedingungen anbieten müssen. Bei Streitigkeiten über die Höhe der Kosten müsste das Bundesamt für Verkehr entscheiden. Diesen Zusatz akzeptierte der **Nationalrat** ohne Diskussion.
In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage im Ständerat einstimmig und im Nationalrat mit zwei Gegenstimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 189 zu 0 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

10.056 Öffentlicher Verkehr. Bürgschaftsrahmenkredit für die Beschaffung von Betriebsmitteln

Botschaft vom 4. Juni 2010 über einen Bürgschaftsrahmenkredit für die Beschaffung von Betriebsmitteln im öffentlichen Verkehr (BBl 2010 4229)

Ausgangslage

Gestützt auf die Zusatzbotschaft zur Bahnreform 2 vom 9. März 2007 (Revision der Erlasse über den öffentlichen Verkehr, BBl 2007 2681) haben die eidgenössischen Räte mit Artikel 34 des Bundesgesetzes vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz PBG; SR 745.1) beschlossen, dass bei Investitionen im Verkehrsbereich Transportunternehmen Garantien gewährt werden können.
Um von dieser Möglichkeit Gebrauch machen zu können, muss das Parlament noch einem entsprechenden Bürgschaftsrahmenkredit zustimmen. Zur Finanzierung von Rollmaterial kann die SBB aufgrund eines internationalen Abkommens aus dem Jahre 1955 auf Darlehen der Eurofima (Rollmaterialfinanzierungsgesellschaft der europäischen Staatsbahnen) zurückgreifen. Mit einer Staatsgarantie gegenüber der Eurofima sichert der Bund der SBB eine besonders zinsgünstige Geldbeschaffung, von der alle andern Transportunternehmen bisher ausgeschlossen sind.
Mit der Gewährung einer Staatsgarantie zugunsten aller Eisenbahn- und Busunternehmen des Regionalverkehrs sollen Zinsvorteile ermöglicht werden, die über die zu leistenden Abgeltungen dem Bund als Besteller zugutekommen. Durch die Harmonisierung der Finanzierungsbedingungen bei der Beschaffung von Betriebsmitteln werden zudem im Sinne einer Gleichbehandlung sämtliche konzessionierten Transportunternehmen der SBB gleichgestellt.
Der Bundesrat sieht vor, dass Bürgschaften sowohl für neu zu beschaffende als auch für bereits seit 2001 im Einsatz stehende Betriebsmittel, insbesondere für Rollmaterial, gewährt werden können. Der erhoffte Zinsvorteil für den Bund wird für 2012 auf 8 Millionen, für 2013 auf 9 Millionen und für die darauf folgenden Jahre auf 12 Millionen Franken pro Jahr geschätzt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über einen Bürgschaftsrahmenkredit für die Beschaffung von Betriebsmitteln im öffentlichen Verkehr

28.09.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
15.12.2010	NR	Zustimmung.

Die Vorlage wurde von beiden Räten ohne Diskussion einstimmig angenommen.

10.061 Finanzierung der schweizerischen Eisenbahninfrastruktur (SBB und Privatbahnen) für die Jahre 2011-2012

Botschaft vom 23. Juni 2010 über die Finanzierung der schweizerischen Eisenbahninfrastruktur (SBB und Privatbahnen) und die Leistungsvereinbarungen Bund-SBB für die Jahre 2011-2012 (BBl 2010 4933)

Ausgangslage

Mit der vorliegenden Botschaft legt der Bundesrat die Ziele für die Entwicklung der vom Bund finanzierten beziehungsweise mitfinanzierten, Eisenbahninfrastruktur der SBB und der Privatbahnen und die dafür benötigten Finanzmittel für 2011 und 2012 fest.
Mit der Leistungsvereinbarung Bund-SBB 2011-2012 (LV SBB 11-12) einigen sich Bund und SBB zum vierten Mal seit Inkrafttreten der Bahnreform 1999 gemeinsam auf die von der SBB zu erreichenden Ziele und die dafür vom Bund zur Verfügung gestellten Finanzmittel für den Betrieb, Unterhalt und Erhalt der Eisenbahninfrastruktur der SBB.
Für die Privatbahninfrastruktur wird aufgrund der überwiegend positiven Erfahrungen aus den bisherigen Leistungsvereinbarungen mit der SBB eine weitgehende Angleichung der Eisenbahninfrastrukturfinanzierung von SBB und Privatbahnen erreicht. Mit der vorliegenden Botschaft werden die Ziele und der Verpflichtungskredit für 2011-2012 festgelegt.
Mit dem Bundesgesetz über die Bahnreform 2 (Revision der Erlasse über den öffentlichen Verkehr) (RöVE) vom 20. März 2009 wurden die Rechtsgrundlagen für die Finanzierung der Schieneninfrastruktur geändert. Mit den am 1. Januar 2010 wirksam gewordenen Änderungen des SBB-Gesetzes (SBBG) werden die Instrumente für die Infrastrukturfinanzierung von SBB und Privatbahnen weitgehend angeglichen.
So gelten die im revidierten Eisenbahngesetz (EBG) und in der neuen Verordnung über die Konzessionierung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur (KFEV) beschriebenen Prozesse für das

Controlling der Infrastrukturfinanzierung gleichermassen für die SBB und die Privatbahnen. Mit der vorliegenden Botschaft wird darum für die Zielvorgaben und die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur erstmals eine gesamtschweizerische Perspektive eingenommen.
Die Laufzeit der zwischen Bundesrat und SBB ausgehandelten vierten Leistungsvereinbarung und der mit den Privatbahnen abzuschliessenden Vereinbarungen beträgt nur zwei Jahre. Aufgrund der am 5. Dezember 2008 vom Bundesrat beschlossenen Änderung der Finanzhaushaltsverordnung ergibt sich die Notwendigkeit einer Übergangslösung für die Infrastrukturfinanzierung in den Jahren 2011 und 2012.
Ab 2013 soll die Infrastrukturfinanzierung bei der SBB und den Privatbahnen einheitlich auf vierjährigen Bestellperioden beruhen.
An den Zielen für die Eisenbahninfrastruktur 2011-2012 sowie am Aufbau und Inhalt der LV SBB 11-12 hat sich gegenüber der Vorperiode 2007-2010 nur wenig verändert. Wegen des - insbesondere bei der SBB-Infrastruktur - identifizierten Mehrbedarfs für die Substanzerhaltung hat sich der Umfang der vom Bund bestellten Infrastrukturleistungen erhöht.
Für den Ausgleich der geplanten ungedeckten Kosten aus Betrieb und Unterhalt der Eisenbahninfrastruktur und zur Finanzierung der Investitionen - mit oberster Priorität für den Substanzerhalt - stellt der Bund für die Jahre 2011-2012 insgesamt 4542 Millionen Franken zur Verfügung. Davon entfallen 3322 Millionen Franken auf die SBB-Infrastruktur und 1220 Millionen Franken auf die Infrastruktur der Privatbahnen.
Der grösste Teil davon sind Investitionsbeiträge (75 % bei der SBB, 65 % bei den Privatbahnen). Weil auf den Strecken der Privatbahnen, mit Ausnahme der BLS Netz AG, nur wenig Personenfern- und Güterverkehr abgewickelt wird, sind die durchschnittlichen Trassenpreiserlöse dort geringer, weshalb der Anteil der Betriebsbeiträge dort höher ist als bei der SBB Infrastruktur.
Mit den zur Verfügung stehenden Investitionsmitteln können sowohl bei der SBB als auch bei den Privatbahnen nur die für den Substanzerhalt zwingend erforderlichen Massnahmen realisiert werden. Unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus dem Netzaudit wurden die Substanzerhaltungsmittel für die SBB-Infrastruktur gegenüber der LV 07-10 deutlich erhöht. Auch für die Privatbahninfrastruktur stehen gegenüber dem bisherigen Finanzplan mehr Mittel (87 Millionen Franken) zur Verfügung. Weil die Erhaltung der Substanz der bestehenden Infrastruktur absolute Priorität geniesst, können unter Beachtung der erforderlichen Massnahmen zur Sanierung des Bundeshaushalts (Konsolidierungsprogramm 2011-2013) die Mittel für Erweiterungsinvestitionen gegenüber der Periode 2007-2010 trotz der gestiegenen Verkehrsnachfrage - weder für die SBB- noch für die Privatbahninfrastruktur - nicht weiter erhöht werden.
Trotz der Aufstockung der Kredite (Zahlungsrahmen für die SBB-Infrastruktur um insgesamt 332 Mio. CHF, Verpflichtungskredit für die Privatbahninfrastruktur um 87 Mio. CHF) werden die Vorgaben des Konsolidierungsprogramms 2012-2013 eingehalten. Der Mehrbedarf wird wie folgt kompensiert: In den Jahren 2011 und 2012 verbleiben durchschnittlich 210 Millionen Franken aus dem Reinertrag der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe LSVA im allgemeinen Bundeshaushalt. Diese Mittel werden für vom Bund getragene ungedeckte Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr eingesetzt. Die damit frei werdenden Bundesmittel werden für den Zahlungsrahmen für die SBB-Infrastruktur 2011-2012 und für den Verpflichtungskredit für die Privatbahninfrastruktur verwendet. Sofern sich die Reduktion der Einnahmen des Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds) auf die Jahre 2011 und 2012 beschränkt, ist aus heutiger Sicht keine Anpassung des Bauprogramms der aktuell aus dem FinöV-Fonds finanzierten Vorhaben (NEAT, HGVAnschlüsse der Ost- und Westschweiz, Lärmsanierung, ZEB) erforderlich. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG)

28.09.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.12.2010	NR	Zustimmung.
17.12.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Leistungsvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Aktiengesellschaft Schweizerische Bundesbahnen (SBB) für die Jahre 2011-2012
28.09.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.12.2010 NR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die SBB-Infrastruktur 2011-2012
28.09.2010 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.12.2010 NR Beginn der Beratung
15.12.2010 NR Abweichend.
16.12.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss über den Verpflichtungskredit für die Infrastruktur der Schweizerischen Privatbahnen für die Jahre 2011-2012
28.09.2010 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
07.12.2010 NR Beginn der Beratung
15.12.2010 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** beschloss ohne Gegenantrag Eintreten auf die Vorlage. Entwurf 1 und 2 wurden ohne Diskussion und einstimmig angenommen.
Beim Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die SBB-Infrastruktur 2011-2012 (Entwurf 3) lag ein Minderheitsantrag der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) vor, welcher den Zahlungsrahmen um 140 Millionen auf 3462 Millionen Franken heraufsetzen wollte. Die Minderheit unterlag knapp mit 19 zu 17 Stimmen.
Beim Bundesbeschluss über den Verpflichtungskredit für die Infrastruktur der Schweizerischen Privatbahnen für die Jahre 2011-2012 beantragte eine knappe Kommissionsmehrheit, den Kredit um 59 Millionen auf 1279 Millionen Franken zu erhöhen. Der Ständerat stimmte dem Antrag mit 23 zu 16 Stimmen zu.
Wie Christoffel Brändli (V GR) für die Kommission eingangs der Debatte erläuterte, hätten sowohl die SBB wie die konzessionierten Transportunternehmen (KTU) auf einen höheren Finanzbedarf hingewiesen. Die SBB forderten zusätzliche 140 Millionen Franken, um einzelne Engpässe im Schienennetz ausbauen zu können. Die KTU begründeten den Mehrbedarf von 59 Millionen Franken mit Unterhaltskosten für dringend notwendige Brücken- und Tunnelsanierungen.
Im **Nationalrat** gab es wie im Ständerat zu den Entwürfen 3 und 4 eine Diskussion. Er folgte dem Antrag seiner Kommissionsmehrheit und stimmte mit 110 zu 67 Stimmen dem um 140 Millionen Franken erhöhten Zahlungsrahmen an die SBB zu. Auch den vom Ständerat bereits um 59 Millionen erhöhten Kredit an die KTU nahm er an.
Dem Nationalrat folgend nahm auch der **Ständerat** in einem zweiten Anlauf den erhöhten Zahlungsrahmen an die SBB an.

In der Schlussabstimmung befürwortete der Ständerat Entwurf 1 (Übergangsbestimmung zur Leistungsvereinbarung mit den SBB) mit 35 zu 4 Stimmen bei 4 Enthaltungen. Der Nationalrat stimmte mit 147 zu 42 bei 5 Enthaltungen zu. Die Gegenstimmen kamen aus den Rängen der SVP- und der RL-Fraktion.

10.083 Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer. Änderung

Botschaft vom 17. September 2010 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (Spezialfinanzierung Luftverkehr) (BBl 2010 6523)

Ausgangslage

Mit der Änderung des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer wird die mit der Änderung von Artikel 86 der Bundesverfassung geschaffene Spezialfinanzierung für Aufgaben im Luftverkehr auf Gesetzesstufe umgesetzt.
Artikel 86 der Bundesverfassung regelt die Erhebung der Mineralölsteuer sowie die Verwendung der daraus fliessenden Erträge. Mit dessen Änderung in der Volksabstimmung vom 29. November 2009 wurde die verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen, damit Erträge aus der Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen, welche bis anhin ausschliesslich für Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr verwendet wurden, zugunsten des Luftverkehrs eingesetzt werden können.
Mit der neuen Zweckbindung der Flugtreibstofferträge stehen für Massnahmen im Bereich der Luftfahrt jährlich zwischen 40 und 50 Millionen Franken an zusätzlichen Mitteln zur Verfügung. Gemäss der geänderten Verfassungsbestimmung sind 50 Prozent der Mineralölsteuern und 100 Prozent des Mineralölsteuerzuschlages auf Flugtreibstoffen neu für Aufgaben und Aufwendungen im Luftverkehr reserviert. Die bereits in der Botschaft zur Schaffung einer Spezialfinanzierung Luftverkehr beschriebene Verteilung der verfügbaren Mittel wird in der Vorlage wie folgt festgelegt: Die Beiträge sollen zu je einem Viertel für Umweltschutzmassnahmen und zur Abwehr widerrechtlicher Handlungen (Security) verwendet werden. Die andere Hälfte der Erträge ist für Massnahmen zur Förderung der technischen Sicherheit im Luftverkehr (Safety), das heisst namentlich für die Flugsicherung auf den Regionalflughäfen, vorgesehen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG)

15.12.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
08.03.2011	SR	Zustimmung.
18.03.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Eintreten war in beiden Räten unbestritten. Auf Antrag seiner Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) nahm der **Nationalrat** eine kleine Präzisierung am Entwurf des Bundesrates vor (Art. 37f bst. a). Er schuf damit Klarheit, welche Flugplätze einen Finanzierungsbeitrag für die An- und Abflugsicherungsdienste erhalten sollen. Mit der Präzisierung sollte sichergestellt werden, dass Flugplätze, welche aktuell noch keine An- und Abflugsicherung haben, diese aber später einmal installieren, auch in den Genuss eines Finanzierungsbeitrages kommen. Diese Änderung war unbestritten und auch der **Ständerat** nahm die Vorlage einstimmig an.

In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat mit 184 zu 0 und der Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen zu.

10.092 Via sicura. Mehr Sicherheit im Strassenverkehr

Botschaft vom 20. Oktober 2010 zu Via sicura, Handlungsprogramm des Bundes für mehr Sicherheit im Strassenverkehr (BBl 2010 8447)

Ausgangslage

Noch immer sterben jedes Jahr im Strassenverkehr rund 350 Menschen und über 4700 werden schwer verletzt. Diese Verkehrsopfer müssen nicht einfach als Schicksal hingenommen werden, sondern deren Anzahl lässt sich signifikant - schätzungsweise um einen Viertel - reduzieren, wenn die in dieser Vorlage enthaltenen Massnahmen realisiert werden.
Trotz der positiven Entwicklung der letzten Jahre starben im Jahr 2009 349 Menschen infolge eines Strassenverkehrsunfalls und 4708 wurden schwer verletzt. Die Gesellschaft muss für die Opfer des Strassenverkehrs pro Jahr mehr als 5 Milliarden Franken für materielle Schäden aufwenden. Weit mehr als die Hälfte dieser Kosten entfällt auf reine Sachschäden. Daneben entstehen unter anderem Kosten für die medizinische Versorgung und für Produktionsausfälle auf dem Arbeitsmarkt.
Weitere markante Fortschritte in der Strassenverkehrssicherheit sind mit einer langfristig ausgerichteten, ganzheitlichen und kohärenten Politik möglich, die gezielt die Ursachen schwerer Unfälle bekämpft. Um

die neue Politik tragfähig und realisierbar zu machen, wurde ein partizipativer Ansatz gewählt. Die neue Strassenverkehrs-Sicherheitspolitik Via sicura wurde "bottom-up" entwickelt, das heisst, in einem Projekt unter der Federführung des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) wirkten rund 80 Personen aus Fachorganisationen, Interessenverbänden, Kantons- und Gemeindebehörden mit.
Im Vernehmlassungsverfahren hat sich gezeigt, dass die Anstrengungen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrssicherheit grossmehrheitlich auf Zustimmung stossen und auch die meisten vorgeschlagenen Massnahmen Akzeptanz finden.
Mit den in dieser Botschaft vorgeschlagenen Massnahmen kann eine weitere markante Verbesserung der Sicherheit auf den Schweizer Strassen erreicht werden. Die Anzahl der getöteten (jährlich rund 350) und der schwer verletzten Menschen (jährlich rund 5000) kann um rund einen Viertel gesenkt werden.
Der Bundesrat hat aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung auf die Weiterverfolgung stark umstrittener Massnahmen verzichtet, wie beispielsweise die Finanzierungsmassnahmen oder die obligatorische periodische Weiterbildung für alle Inhaber und Inhaberinnen des Führerausweises. Diese Vorlage enthält nur diejenigen Massnahmen, die im Vernehmlassungsverfahren breite Zustimmung gefunden haben und die eine Gesetzesänderung voraussetzen.
Mit dieser Vorlage trägt der Bundesrat auch den zahlreichen parlamentarischen Vorstössen Rechnung, die eine Verbesserung der Strassenverkehrssicherheit, insbesondere Massnahmen gegen schwere Geschwindigkeitswiderhandlungen, verlangen. Allein im Jahr 2009 wurden zudem 16 parlamentarische und kantonale Initiativen zum Thema "Raser" und "Raserinnen" eingereicht. Bei seinen Antworten auf die parlamentarischen Vorstösse hat der Bundesrat immer auf das Handlungsprogramm Via sicura verwiesen und beantragt, die Vorstösse, die weiter gehen als Via sicura, abzulehnen.
Dass gesetzliche Massnahmen positive Wirkungen auf die Verkehrssicherheit haben, zeigt die letzte grosse Revision des Strassenverkehrsgesetzes mit der Absenkung des Alkohol-Promillegrenzwertes zusammen mit der systematischen, verdachtsfreien Atem-Alkoholkontrolle, der Verschärfung der Administrativmassnahmen (Kaskadensystem beim Führerausweisentzug), dem Führerausweis auf Probe und der Zweiphasenausbildung für Neulenker und Neulenkerinnen. Seit diese Massnahmen im Jahr 2005 in Kraft getreten sind, konnte die Anzahl der getöteten Menschen im Strassenverkehr um rund 15 Prozent und jene der Schwerverletzten um rund 7 Prozent gesenkt werden.
Inhaltlich lassen sich die vorgeschlagenen Massnahmen in folgende Gruppen aufteilen:
- Präventive Massnahmen: zum Beispiel Verbot des Fahrens unter Alkoholeinfluss für bestimmte Personengruppen, generelle Verpflichtung zum Fahren mit Licht am Tag, Mindestalter von 7 Jahren zum Radfahren sowie Helmtragpflicht für Radfahrer und Radfahrerinnen bis 14 Jahre.
- Massnahmen zur besseren Durchsetzung bestehender Regeln: zum Beispiel Massnahmen zur Qualitätssicherung bei Fahreignungsabklärungen, Einführung der beweissicheren Atem-Alkoholprobe, Verbot entgeltlicher und öffentlicher Warnungen vor Verkehrskontrollen, Befristung der Führerausweiskategorien und Verantwortung des Fahrzeughalters oder der Fahrzeughalterin für Ordnungsbussen.
- Repressive Massnahmen bei "Raserdelikten" und anderen schwerwiegenden Delikten: zum Beispiel Fahrzeugeinziehung und -verwertung, obligatorische Fahreignungsabklärung beim Verdacht fehlender Fahreignung, Einbau von Datenaufzeichnungsgeräten sowie von Alkohol-Wegfahrsperren.
- Infrastrukturmassnahmen: zum Beispiel Sanierung von Unfallschwerpunkten und Gefahrenstellen und Überprüfung der Strassenbauprojekte auf allfällige Verkehrssicherheitsdefizite ("road safety audit").
- Massnahmen zur Optimierung der Unfallstatistik: zum Beispiel visuelle Darstellung der Unfälle auf der Landkarte zur Feststellung von Unfallschwerpunkten und Gefahrenstellen und verbesserte Auswertung der Unfalldaten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Strassenverkehrsgesetz (SVG)
16.06.2011 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

Entwurf 2
Verordnung der Bundesversammlung über Alkoholgrenzwerte im Strassenverkehr
16.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

Der **Ständerat** beschloss Eintreten auf die Vorlage ohne Gegenantrag. Er nahm am Entwurf des Bundesrates einige Änderungen vor. Damit wollte er in einzelnen Bereichen eine Überregulierung vermeiden. Andererseits verschärfte er mit Blick auf die Raser-Initiative die Sanktionen für Temposünder.
Die Mehrheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) des Ständerates beantragte dem Plenum, auf die geplante Befristung der Fahrausweise zu verzichten. (Art. 15c Abs. 2 SVG). Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, dass Lenker ab 50 Jahren Sehtests absolvieren müssen, um ihren Fahrausweis verlängern zu können. Die Mehrheit war der Meinung, die Abklärung des Sehvermögens liege im Eigeninteresse und in der Eigenverantwortung der Betroffenen, weshalb die neue Regelung unnötig sei. Die befürwortende Minderheit eines Sehtests ab 50 monierte, dass viele über 50-Jährige trotz Sehschwäche am Steuer sässen und damit sich und andere gefährdeten. Die Mehrheit beantragte zudem, den Passus wieder aus dem Entwurf zu streichen, wonach über Siebzigjährige Wagen mit über acht Sitzplätzen nicht mehr hätten fahren dürfen. Der Ständerat folgte bei diesen und weiteren Änderungen von Artikel 15c (Gültigkeitsdauer der Führerausweiskategorien) seiner Kommissionsmehrheit mit 24 zu 12 Stimmen.
Auf Antrag seiner Kommission verschärfte der Ständerat die vom Bundesrat vorgeschlagenen Sanktionen bei grober Verletzung von Verkehrsregeln. Der Entwurf des Bundesrates sah Freiheitsstrafen von bis zu drei Jahren vor. Nach Entscheid des Ständerates soll mit einer Freiheitsstrafe von bis zu vier Jahren bestraft werden, wer durch vorsätzliche Verletzung elementarer Verkehrsregeln das hohe Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern eingeht, sei dies durch krasse Missachtung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit, waghalsiges Überholen oder Teilnahme an einem nicht bewilligten Rennen mit Motorfahrzeugen (Art. 90 Abs. 2bis). Der Ständerat definierte auch exakt, bei welchen Geschwindigkeitsüberschreitungen eine Freiheitsstrafe droht (Art. 90 Abs. 2ter).
Zu reden gab auch das Mindestalter für das Velofahren auf öffentlichen Strassen sowie ein Helmobligatorium bis zum 14. Altersjahr. Seiner Kommissionsmehrheit folgend, beschloss die Kleine Kammer, dass Kinder vor dem erfüllten sechsten Lebensjahr ohne Begleitung Erwachsener nur in Begegnungszonen, Tempo-30-Zonen, auf Radwegen sowie auf verkehrsarmen Strassen Rad fahren dürfen (Art. 19 Abs. 1). Keinen Erfolg hatte die Kommissionsmehrheit mit ihrem Antrag, den Vorschlag des Bundesrates für ein Helmobligatorium bis zum 14. Altersjahr aus dem Entwurf zu streichen (Art. 46 Abs. 3). Das Plenum folgte seiner Minderheit und dem Bundesrat und damit unter anderem der Argumentation, dass Kopfverletzungen im Kindesalter besonders schwerwiegend seien und dass eine solche Vorschrift den Eltern den Rücken stärken würde.
In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 28 zu 0 Stimmen angenommen.

Stand der Zusammenfassung: Juli 2011

10.402 Parlamentarische Initiative (Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen). Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen. Änderung

Bericht der Kommission SR: 16.04.2010 (BBl 2010 3419)
Stellungnahme des Bundesrates: 19.05.2010 (BBl 2010 3431)

Ausgangslage

Die Initiative der ständerätlichen Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) will eine ausserordentliche Einmaleinlage in den Infrastrukturfonds ermöglichen und damit dessen mittelfristige Liquiditätsprobleme lösen. Die Kommission hat mit 7 zu 4 Stimmen entschieden, diese Einmaleinlage auf 850 Millionen Franken festzusetzen. Eine Minderheit verlangt 570 Millionen Franken. Die Gelder sollen aus den Rückstellungen (2,8 Milliarden Franken per Ende 2009) in der Spezialfinanzierung Strassenverkehr entnommen werden. Es handelt sich um eine Übergangsfinanzierung, um baureife Projekte im Agglomerationsverkehr und bei der Engpassbeseitigung auf den Nationalstrassen im Zeitraum 2011-2015 nicht zu verzögern. In Ausnahmefällen sollen Kantone dennoch Vorfinanzierungen leisten können. An der Konzeption des Infrastrukturfonds wird nichts geändert. In der Gesamtabstimmung nahm die Kommission die Änderung im Infrastrukturfondsgesetz einstimmig an. (Quelle: Medienmitteilung der KVF-SR vom 16.04.2010)

Verhandlungen

04.02.2010 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
09.04.2010 - Zustimmung.

Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen (Infrastrukturfondsgesetz, IFG)
16.06.2010 SR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
21.09.2010 NR Zustimmung.
01.10.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** folgte seiner Kommissionsmehrheit und zog die Einmaleinlage in den Infrastrukturfonds von 850 Millionen gegenüber einem Minderheitsvorschlag von 570 Millionen Franken mit 23 zu 13 Stimmen vor. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf einstimmig angenommen.
Auch im **Nationalrat** wollte eine Minderheit, bestehend aus Mitgliedern der SVP- und der RL-Fraktion, die Einmaleinlage aus finanzpolitischen Überlegungen auf 570 Millionen Franken beschränken. Gemäss den Regeln der Ausgaben- und Schuldengrenze, müsse das Geld in Zukunft eingespart werden, wurde argumentiert. Wo das geschehen solle, sage niemand. Das Plenum folgte der Mehrheit mit 116 zu 57 Stimmen und nahm die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 153 zu 23 Stimmen ohne Änderung an.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 40 zu 0 und im Nationalrat mit 179 zu 6 Stimmen angenommen.

13. Umwelt, Raumplanung

Allgemeines

01.083	Alpenkonvention. Durchführungsprotokolle
06.060	Stauanlagen. Bundesgesetz
07.033	Rettet den Schweizer Wald. Volksinitiative. Änderung des Waldgesetzes
07.046	Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz. Volksinitiative
07.060	Lebendiges Wasser. Volksinitiative
07.429	Parlamentarische Initiative (Jakob Büchler). Sanierung von belasteten Kugelfängen. Fristverlängerung bis 2012
07.492	Parlamentarische Initiative (Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie). Schutz und Nutzung der Gewässer
08.036	Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative). Volksinitiative
08.037	Unwetterschäden 2005 im Kanton Obwalden. Leistungen des Bundes
08.046	Kompensation der CO2-Emissionen von Gaskombikraftwerken. Verlängerung des Bundesbeschlusses
08.072	CO2-Gesetz. Abgabebefreiung von fossil-thermischen Kraftwerken
08.073	Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen. Volksinitiative
08.074	Gegen masslosen Bau umwelt- und landschaftsbelastender Anlagen. Volksinitiative
08.446	Parlamentarische Initiative (Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie). Erneuerung des Fonds Landschaft Schweiz
09.043	Dritte Rhonekorrektion
09.067	Für ein gesundes Klima. Volksinitiative. CO2-Gesetz. Revision
10.017	Für menschenfreundlichere Fahrzeuge. Volksinitiative. CO2-Gesetz. Revision
10.018	Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative). Volksinitiative
10.019	Raumplanungsgesetz. Teilrevision
10.034	Umweltabgaben im Fürstentum Liechtenstein. Vertrag mit dem Fürstentum Liechtenstein
10.062	Globale Umwelt. Rahmenkredit

Allgemeines

01.083 Alpenkonvention. Durchführungsprotokolle

Botschaft vom 19. Dezember 2001 zur Ratifizierung der Protokolle zum Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) (BBl 2002 2922)

Ausgangslage

Der Alpenraum hat vielfältige ökonomische und ökologische Funktionen sowohl für die ansässige Bevölkerung als auch für die umliegenden Regionen und Länder zu erfüllen. Die Entwicklung der internationalen Wirtschaftsordnung und der zunehmende zivilisationsbedingte Druck auf die Umwelt gefährden aber den alpinen Raum in seiner wirtschaftlichen und ökologischen Substanz. Um die gemeinsamen Probleme grenzüberschreitend angehen zu können, beauftragten die Vertreter der Alpenstaaten im Oktober 1989 eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung einer Konvention zum Schutz der Alpen.
Ab 1990 wurden nach und nach eine Rahmenkonvention und acht Durchführungsprotokolle in den Bereichen "Raumplanung und nachhaltige Entwicklung", "Berglandwirtschaft", "Naturschutz und Landschaftspflege", "Bergwald", "Tourismus", "Bodenschutz", "Energie", "Verkehr" sowie das Protokoll "Streitbeilegung" ausgearbeitet.
Die Rahmenkonvention trat international im März 1995 in Kraft. Sie wurde von allen Vertragsparteien, d.h. von Österreich, Deutschland, Liechtenstein, Frankreich, Slowenien, der Europäischen Gemeinschaft, Monaco, der Schweiz und Italien ratifiziert.
Die Schweiz ratifizierte die Rahmenkonvention am 28. Januar 1999. Hingegen wurde die Ratifizierung der bis damals abgeschlossenen Durchführungsprotokolle vom Parlament zurückgestellt mit dem Auftrag, erst alle in Verhandlung stehenden Protokolle abzuschliessen. Dies ist in der Zwischenzeit geschehen. Unter dem Vorsitz der Schweiz (1999 und 2000) wurden zudem alle neun Protokolle sprachlich aufeinander abgestimmt. Diese sind Gegenstand der Botschaft.
Die Ratifizierung der Rahmenkonvention im Jahre 1999 war erst möglich, nachdem sich Bund und Kantone in einem längere Zeit dauernden Verständigungsprozess einigen konnten. Die Regierungen der direkt betroffenen Gebietskörperschaften verfolgten die Verhandlungen zu Beginn mit einer gewissen Besorgnis, befürchteten sie doch, dass die Erhaltung der Umweltqualität im Rahmen der Konvention einseitig auf Kosten der wirtschaftlichen Interessen der ansässigen Bevölkerung gehen würde.
Die Schweiz bemühte sich in den Jahren 1992-1994, Vorschläge für die Verstärkung der sozio-ökonomischen Aspekte in den Protokollen auszuarbeiten. Die Minister der Alpenstaaten nahmen die Vorschläge auf. In alle Protokolle fanden Bestimmungen zu Subsidiarität, Mitsprache, regionaler Förderung und Abgeltung als Standardformulierungen Eingang. Wirtschaftliche Entwicklungsanliegen wurden in besonderem Masse in das ehemalige Protokoll "Raumplanung" integriert, welches in "Raumplanung und nachhaltige Entwicklung" umbenannt wurde.
Nach den Erfolgen der Schweizer Delegation in den internationalen Verhandlungen folgte ein innenpolitischer Verständigungsprozess. Herausragendes Ereignis dabei war die Tagung von Arosa vom 23./24. August 1996. Bund und Kantone konnten sich darüber einigen, dass die Mitwirkung bei der Alpenkonvention für die Schweiz und die Bergkantone von Vorteil sei. Die wichtigsten Ergebnisse wurden in einer gemeinsamen Erklärung Bund/Alpenkantone festgehalten. Sie betrafen die Übereinstimmung des schweizerischen Rechts mit den Anforderungen der Protokolle, die Vollzugsebene, die Rücksichtnahme auf regionale Auswirkungen bei sektoralen Bundesentscheiden und den politischen Willen, die Alpenkonvention bezüglich Schutz und Nutzung ausgewogen umzusetzen.
Im Hinblick auf die nun anstehende Ratifizierung der Protokolle fand am 6. Juni 2001 in Glarus eine erneute Konferenz von Bund und Kantonen statt, um eine Neubeurteilung vorzunehmen. Es zeigte sich dabei, dass die Ergebnisse der Konferenz von Arosa immer noch gültig sind und dass die Alpenkantone die Ratifizierung der Protokolle unterstützen.
Die Umsetzung der Konvention und der neun hier zur Diskussion stehenden Protokolle bedingen in unserem Land keine Anpassungen auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe.
In der Botschaft wird der politische Wille des Bundesrates verankert, bei der Umsetzung der Alpenkonvention den Schutz der Ressourcen und die wirtschaftliche Entfaltungsmöglichkeit der ansässigen Bevölkerung ausgewogen zu berücksichtigen.

Sie zeigt auf, dass weder spezielle Umsetzungspolitiken noch -strukturen vorzusehen sind, sondern dass die Konvention und ihre Protokolle zur Überprüfung der verschiedenen Aspekte aller Projekte, die das Berggebiet betreffen, beizuziehen sind. Sie gibt konkrete Anhaltspunkte, auf welche Art und Weise die Ziele der Konvention in die Tagespolitik einfliessen sollen. Die Alpenkonvention und ihre Protokolle werden damit zu einem Instrument für die Weiterentwicklung einer ganzheitlichen Berggebietspolitik. Im Weiteren zeigt die Botschaft auf, dass die Ratifizierung der Protokolle der Alpenkonvention keine Kompetenzverschiebung zwischen Bund und Kantonen zur Folge haben wird, die Alpenkantone weitgehend für den Vollzug zuständig sind sowie durch eine gewisse Vereinheitlichung der Zielsetzungen im Alpenraum die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erleichtert wird.
Die thematische Breite von Konvention und Protokollen und der Wille des Bundes, die Regierungen der Alpenkantone zu allen Schritten beizuziehen sowie auch regierungsexterne Kreise auf geeignete Weise am Prozess teilnehmen zu lassen, erfordert eine verbindliche Zusammenarbeit verschiedener Akteure. Die Arbeit innerhalb der Bundesverwaltung sowie die Zusammenarbeit des Bundes mit den Alpenkantonen ist unter der Federführung des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE), welches auf den 1. Januar 2001 die Verantwortung für die Alpenkonvention vom Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) übernommen hat, in die Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) eingebettet. Regierungsexterne Kreise werden periodisch zur Umsetzung und Weiterentwicklung des Vertragswerks informiert und angehört.
Da die in der Botschaft vorgeschlagenen Massnahmen in erster Linie in unabhängig von der Alpenkonvention und ihren Protokollen schon bestehende oder zukünftige Projekte und Programme einfliessen werden und innerhalb vorhandener Organisationsstrukturen gearbeitet wird, entstehen für den Bund keine zusätzlichen Ausgaben. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss zur Ratifizierung der Protokolle zum Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention)

11.03.2003	SR	Rückweisung an die Kommission.
15.06.2004	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
11.12.2009	NR	Nichteintreten.
02.06.2010	SR	Eintreten.
29.09.2010	NR	Festhalten (= Nichteintreten).

Die ständerätliche Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) beantragte dem Plenum im März 2003 mit 8 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, auf das Geschäft nicht einzutreten und die Ratifikation der Protokolle abzulehnen. Sie verlangte in einer Motion (02.3659), dass die Durchführungsprotokolle zur Alpenkonvention als Empfehlung anerkannt werden. Nach Ansicht der Kommission sollten die Ziele der Konvention und ihrer Protokolle eigenständig in inländisches Recht umgesetzt werden.
Namens der Kommission beantragte Christoffel Brändli (V, GR) im **Ständerat** Nichteintreten. Bei den Protokollen sei die Tragweite umstritten und nicht absehbar. Sie schüfen Sonderrecht für ein Teilgebiet der Schweiz und dies führe zwangsläufig zu Konflikten. Der Ständerat sprach sich jedoch mit 20 zu 18 Stimmen für Eintreten auf die Vorlage aus. Mit 33 zu einer Stimme folgte er einem Antrag von Theo Maissen (C, GR), das Geschäft an die Kommission zurückzuweisen. Die Kommission sollte abklären, ob allenfalls einzelne Protokolle ratifizierbar wären. Die Schweiz im Herzen der Alpen dürfe sich laut Maissen nicht aus der grenzüberschreitenden Verantwortung stehlen. Die Schweizer Alpenpolitik werde durch diese Protokolle im ganzen EU-Raum anerkannt. Wenn die Schweiz sie nicht ratifiziere, sei sie in einer denkbar schlechten Position, um bei der Weiterentwicklung des internationalen Alpenschutzes mitzureden.
Im Juni 2004 wurde die Debatte zu den Ausführungsprotokollen weitergeführt. Die Kommission prüfte laut Kommissionssprecher Rolf Büttiker (RL, SO), ob in der Schweiz bei einer Ratifizierung der einzelnen Protokolle gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht, ob den Kantonen zusätzliche Verpflichtungen auferlegt werden und ob damit Finanzbedürfnisse für Bund und Kantone geschaffen werden. Fazit dieser Arbeit war, dass die Kommissionsmehrheit dem Plenum beantragte, den Bundesrat vorerst zur Ratifizierung von drei Protokollen zu ermächtigen: "Raumplanung und Nachhaltige Entwicklung", "Verkehr" und "Bodenschutz". Die Kommission schlug vor, die Genehmigung dieser drei Protokolle mit

einem Auftrag an den Bundesrat zu versehen. Er soll mit erläuternden Erklärungen und einem Vorbehalt gegenüber den anderen Vertragsstaaten zum Ausdruck bringen, wie die Schweiz die Protokolle versteht. So soll aus der Ratifizierung kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf entstehen und die föderalistische Kompetenzaufteilung in der Schweiz zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden soll gewahrt werden. Das Plenum folgte dem Antrag der Kommissionsmehrheit.
Ein Antrag der Kommissionsminderheit auf weitere Sistierung des Geschäfts, vor allem unterstützt von Vertretern der Tourismus- und Randregionen, wurde mit 27 zu 17 Stimmen abgelehnt. Die Minderheit wollte damit die Behandlung aller neun Protokolle aufschieben. Zuerst sollte der erwartete Bericht des Bundesrates zur Regionalpolitik behandelt werden.
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit dem Antrag, die drei Protokolle "Verkehr", "Raumplanung und nachhaltige Entwicklung" sowie "Bodenschutz" unter Auflagen zu ratifizieren, mit 24 zu 10 Stimmen gutgeheissen.
Mit einer Motion (04.3260) beauftragte der Ständerat den Bundesrat, über die Auswirkungen aller Protokolle auf das Landesrecht und das Berggebiet zu berichten.
Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) des **Nationalrates** beschloss ihrerseits, die Antwort des Bundesrates auf die Ständeratsmotion abzuwarten, bevor sie sich mit den Durchführungsprotokollen zur Alpenkonvention befasst. In der Herbstsession 2004 überwies auch der Nationalrat diese Motion.
In der Wintersession 2009 nahm der **Nationalrat** die Beratung des Geschäfts wieder auf. Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) empfahl dem Plenum mit 13 zu 11 Stimmen bei zwei Enthaltungen, auf die Vorlage nicht einzutreten. Für die Kommission sprachen Toni Brunner (V, SG) und Laurent Favre (RL, NE). Die Mehrheit der Kommission beurteile die Auswirkungen der Protokolle als zu einschneidend für die Schweiz. Als unbefriedigend erachte sie vor allem, dass die völkerrechtliche Verbindlichkeit der Protokolle und deren Konsequenzen auf das Landesrecht nicht absehbar seien. Der Schutz der Alpen würde zu stark und die wirtschaftliche Nutzung zu wenig gewichtet. Dies könne sich auf die wirtschaftliche Entwicklung der Alpenregionen negativ auswirken.
Für die Minderheit wies Sep Cathomas (CEg, GR) darauf hin, dass die Schweiz als führendes Land in Fragen der Berggebietspolitik bei der Erarbeitung der Durchführungsprotokolle Wesentliches beigetragen habe. Der Beharrlichkeit der Schweiz sei es zu verdanken, dass eine gute Balance zwischen Schutz und Nutzung eingebracht und durch die Alpenländer angenommen wurde. Eine Ratifizierung der Protokolle habe keine einschränkenden Massnahmen und keine Gesetzesänderung zur Folge. Die Alpenkonvention und ihre Protokolle hätten zum Ziel, den Alpenraum als Lebensraum, als Wirtschaftsraum und als Naturraum zu erhalten.
Bundesrat Moritz Leuenberger setzte sich für die Ratifizierung der Protokolle ein und ging auf die Befürchtungen ein, Bestimmungen in den Protokollen könnten in der Schweiz zu einer direkten Anwendung führen und stünden im Widerspruch zu schweizerischem Recht. Die Befürchtungen seien unbegründet, wie ein von der Kommission angefordertes Rechtsgutachten bestätige. Die Protokolle schrieben im Wesentlichen bereits bestehendes schweizerisches Recht fest. Bundesrat Leuenberger warnte vor einer weiteren Isolierung, wenn die Schweiz die Konvention nicht umsetze.
Der Nationalrat folgte der Empfehlung der knappen Kommissionsmehrheit und lehnte es mit 97 zu 94 Stimmen ab, auf die Vorlage einzutreten. Nichteintreten wollten die ganze SVP-Fraktion, drei Viertel der RL-Fraktion sowie fast die Hälfte CEg-Fraktion. Grüne und Sozialdemokraten votierten geschlossen für Eintreten, die BDP-Fraktion mit einer Gegenstimme.
Der **Ständerat** folgte in der Sommersession 2010 dem Antrag seiner Kommissionsmehrheit und beschloss, mit 25 zu 15 Stimmen an seinem Eintretensentscheid vom Sommer 2004 festzuhalten.
Rolf Büttiker (RL, SO) nahm für die Kommission Stellung und wies unter anderem darauf hin, dass in angrenzenden Ländern wie Österreich, wo die Alpenkonvention und ihre Protokolle als Grundlage für eine nationale Bergpolitik dienten, kein Ende der wirtschaftlichen Entwicklung zu erkennen sei. Wie in Österreich hätten auch in Frankreich und Deutschland Alpenthemen auf nationaler und regionaler Ebene mehr Gewicht erhalten. In keinem Alpenstaat könne beobachtet werden, dass die Ratifizierung der Protokolle die wirtschaftliche Entwicklung hemme. Aus dem Bericht zur Motion 04.3260 der UREK könne das Fazit gezogen werden, dass die Alpenkonvention und ihre Protokolle eine gemeinsame Plattform für eine themenbezogene Zusammenarbeit bieten würden und die Schweiz keine einschränkenden Massnahmen oder Gesetzesänderungen befürchten müsse.
Anderer Ansicht war This Jenny (V, GL), welcher mit einer Minderheit beantragte, dem Nationalrat zu folgen und auf die Vorlage nicht einzutreten. Die Alpenkonvention betreffe 60 Prozent des Territoriums der

Schweiz. Wir wären deshalb von allen Vertragsstaaten weitaus am meisten betroffen. Weder die EU noch Italien hätten die Protokolle ratifiziert und würden dies auch in Zukunft nicht tun. Die Schweiz habe selbst ohne diese Protokolle die mit Abstand vorbildlichsten Umweltbestimmungen. Es werde heute im Alpenraum jede Pflanze und jedes Murmeltier geschützt, die Interessen der dort täglich um ihre Existenz kämpfenden Menschen würden schlichtweg ignoriert.
René Imoberdorf (CEg, VS) kritisierte als Mitglied der Minderheit unter anderem, dass die Alpenkonvention einem Teil des Schweizer Territoriums Sonderrecht aufzwingen würde. Die völkerrechtliche Verbindlichkeit der Protokolle und deren Konsequenzen für das Landesrecht seien nicht absehbar, auch wenn immer wieder das Gegenteil behauptet werde. Die Protokolle würden einseitig und übertrieben nur auf den Schutz der Umwelt abzielen. Es werde jedoch nicht berücksichtigt, dass diese Umwelt für die Menschen auch Lebens- und Wirtschaftsraum sei.
Der **Nationalrat** folgte in der Herbstsession 2010 seiner Kommissionsmehrheit und beschloss mit 102 zu 76 Stimmen ein zweites Mal, auf die Vorlage nicht einzutreten und die Durchführungsprotokolle zur Alpenkonvention nicht zu ratifizieren. Das Geschäft war damit erledigt.
Für Eintreten votierten alle Mitglieder der Grünen und der SP-Fraktion sowie knapp die Hälfte der CEg-Fraktion.

06.060 Stauanlagen. Bundesgesetz

Botschaft vom 9. Juni 2006 zum Bundesgesetz über die Stauanlagen (BBl 2006 6037)

Ausgangslage

Artikel 76 Absatz 3 der Bundesverfassung verpflichtet den Bund unter anderem dazu, Vorschriften über die Sicherheit der Stauanlagen zu erlassen. Diese Aufgabe wird zurzeit mit Artikel 3bis des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1877 über die Wasserbaupolizei, in der Fassung vom 27. März 1953 (SR 721.10), und mit der Stauanlagenverordnung vom 7. Dezember 1998 (SR 721.102) erfüllt. Das geltende Recht hat sich im Grossen und Ganzen bewährt. Im Rahmen der Reorganisation der Aufsicht über die technische Sicherheit innerhalb des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) sind die Vorschriften über die Aufsicht, die Projektgenehmigung und den Betrieb sowie die Überwachung grundlegend anzupassen. Aus heutiger Sicht ungenügend erscheinen zudem die Regelung der Haftpflicht und die gesetzliche Grundlage für die Aufsicht über kleinere Stauanlagen. Der Ersatz des Wasserbaupolizeigesetzes drängt sich daher auf.
Der hier vorgelegte Entwurf führt im Bereich der konstruktiven Sicherheit die bisherige Regelung auf Gesetzesebene im Grundsatz weiter. Die Sicherheit über die grossen Anlagen wird weiterhin von einer staatlichen Stelle geprüft, diejenige über die kleineren Anlagen soll neu durch akkreditierte unabhängige Stellen, die vom staatlichen Sicherheitsorgan überwacht werden, gewährleistet werden. Die Hauptverantwortung für den Bau und den Betrieb einer Stauanlage bleibt bei ihrer Inhaberin. Der Geltungsbereich der geltenden Regelung wird auf Gesetzesstufe verankert, indem kleinere Stauanlagen, die eine besondere Gefährdung darstellen, nun ausdrücklich der besonderen Aufsicht unterstellt sind und entsprechend beurteilt und überwacht werden müssen. Am bisherigen Notfallkonzept, das auf kleinere Anlagen ausgedehnt wird, soll festgehalten werden.
Mit der Vorlage wird weiter die Haftung für Stauanlagen verschärft. Die Massnahme wurde im Rahmen der Gesamtrevision des Haftpflichtrechts vorgeschlagen und wiederholt in politischen Vorstössen gefordert. Die Betreiberin einer Stauanlage soll für Personen- und Sachschäden haften, die durch austretende Wassermassen verursacht werden. Sie soll auch dann haften, wenn sie kein Verschulden trifft und die Anlage keinen Mangel aufweist (Gefährdungshaftung). Sie ist von der Haftung befreit, wenn der Schaden durch höhere Gewalt (ausserordentliche Naturvorgänge und kriegerische Ereignisse) oder grobes Verschulden der geschädigten Person verursacht wurde. Auf die Einführung einer Deckungspflicht auf Bundesebene wird verzichtet. Es soll weiterhin den Kantonen überlassen werden, entsprechende Vorschriften zu erlassen. Zur Bewältigung von Grossschäden enthält der Entwurf ähnliche Vorschriften wie das Kernenergiehaftpflichtgesetz vom 18. März 1983 (KHG - SR 732.44).
Die neue Regelung soll einerseits für die rund 190 Stauanlagen gelten, deren Sicherheit heute nach der Stauanlagenverordnung vom Bund kontrolliert wird.
Andererseits werden ihr auch einige Hundert kleinere Stauanlagen unterstellt, die gegenwärtig unter der Aufsicht der Kantone stehen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Stauanlagen (Stauanlagengesetz, StAG)

02.06.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
21.09.2010	NR	Abweichend.
28.09.2010	SR	Abweichend.
29.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** wies Rolf Schweiger (RL, ZG) für die Kommission darauf hin, dass der Entwurf zu einem Stauanlagen-Gesetz ursprünglich Bestandteil einer erweiterten Vorlage zum Sicherheitskontrollgesetz war. Dieses hätte als eine Art Rahmengesetz alle sicherheitsrelevanten Aufgaben des Bundes regeln sollen. National- und Ständerat waren jedoch 2009 auf das Sicherheitskontrollgesetz nicht eingetreten (siehe Geschäft 06.059). Dennoch dränge sich eine gesetzliche Regelung für sicherheitsrelevante Bauten wie die Stauanlagen auf. Es gehe darum, die bisherigen Verordnungsbestimmungen auf eine gesetzliche Stufe zu heben.
Zu diskutieren gab im Ständerat die Regelung der Haftungsfrage. Die Vorlage sieht eine Verschärfung der Haftung für die Betreiber von Stauanlagen vor (Gefährdungshaftung). So sollen sie auch dann für Schäden haften, wenn sie kein Verschulden trifft. Von der Haftung befreit sollten sie nach bundesrätlichem Entwurf nur dann sein, wenn der Schaden durch höhere Gewalt oder grobes Verschulden der geschädigten Person verursacht wurde. Auf Antrag von Pankraz Freitag (RL, GL) schrieb der Ständerat in den Entwurf, dass die Betreiber auch bei Sabotage, Terrorismus und kriegerischen Ereignissen nicht haften müssen (Art. 16). Der Kommissionssprecher wies darauf hin, dass diese Frage aufgrund der komplexen rechtlichen Konsequenzen zuhanden des Zweitrats noch näher zu prüfen wäre. "Kriegerische Ereignisse" und "Terrorismus" liessen sich zwar unter dem Begriff höhere Gewalt einordnen, nicht aber Sabotage. Bundesrat Moritz Leuenberger gab zu bedenken, dass Unternehmen doch auch gewisse "Abwehrverpflichtungen" hätten. Auch er plädierte dafür, die Frage in der nationalrätlichen Kommission rechtlich noch auszudiskutieren.
Der Ständerat nahm den Antrag Pankraz Freitag mit 27 zu einer Stimme an. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage einstimmig angenommen.
Auch im **Nationalrat** gab die Haftungsfrage (Art. 16) zu Diskussionen Anlass. Eine Minderheit, bestehend aus Mitgliedern der SP-, der CEg- und der Grünen Fraktion wollten im Falle von Sabotage die Betreiber von Stauanlagen von ihrer Haftpflicht nicht entbinden. Der Begriff "Sabotage" sei schwammig und gehöre nicht ins Gesetz, wurde von Seiten der Minderheit moniert. Es sei schwierig zu definieren, ab wann etwas Sabotage sei. Zudem werde die Vorsorgepflicht der Stauanlagenbetreiberin relativiert, wenn Sabotage als Haftungsausschluss gelte. Der Nationalrat folgte jedoch mit 99 zu 56 Stimmen seiner Kommissionsmehrheit und damit auch dem Ständerat. Er hielt im Gesetz definitiv fest, dass von der Haftung befreit wird, wer nachweist, "dass der Schaden durch höhere Gewalt, grobes Verschulden der geschädigten Person, Sabotage, Terrorismus oder kriegerische Ereignisse verursacht worden ist".
Einer jährlichen Aufsichtsabgabe zur Deckung der Kosten der Aufsichtsbehörde (Art. 24), wie vom Ständerat beschlossen, widersetzte sich der Nationalrat mit 89 zu 75 Stimmen. Er folgte damit dem Antrag einer SVP-/RL-Minderheit, welche der Ansicht war, dass mit einer Aufsichtsabgabe Mehrkosten in unbekannter Höhe anfallen würden. Auch ein entsprechender Ausbau der Verwaltung sei nicht erwünscht. Bundesrat Moritz Leuenberger hielt vergeblich dagegen, dass es im Interesse der Bevölkerung liege, die Betreiber und ihre Anlagen genügend zu beaufsichtigen.
Caspar Baader (V, BL) war bei der Frage, für welche Stauanlagen ein Wasseralarmsystem in der Nahzone betrieben und unterhalten werden muss, mit einem Einzelantrag erfolgreich. Er verlangte, dass bei Anlagen mit einem Stauraum von weniger als zwei Millionen Kubikmeter jeweils die Aufsichtsbehörde entscheiden soll, ob ein Alarmsystem nötig ist (Art. 12). Der Bundesrat wollte ohne Unterschied alle Betreiber zu einem Wasseralarmsystem in der Nahzone verpflichten.
Diesem Vorschlag des Nationalrats folgte mit einer abweichenden Formulierung auch der **Ständerat.** Er hielt jedoch im Unterschied zum Nationalrat bei Artikel 24 an der jährlichen Abgabe zur Deckung der Kosten für die Aufsicht über grosse Stauanlagen fest. Es handelt sich dabei um Kosten, welche nicht durch Gebühren gedeckt werden. Diesem Entscheid schloss sich schliesslich auch der **Nationalrat** an.

In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 129 zu 61 Stimmen an. Die SVP-Fraktion war mit der Aufsichtsabgabe nicht einverstanden und lehnte das Stauanlagengesetz geschlossen ab. Der Ständerat nahm es einstimmig an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 129 zu 61 Stimmen angenommen.

07.033 Rettet den Schweizer Wald. Volksinitiative. Änderung des Waldgesetzes

Botschaft vom 28. März 2007 zur Änderung des Bundesgesetzes über den Wald und zur Volksinitiative Rettet den Schweizer Wald (BBl 2007 3829)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz über den Wald von 1991 soll teilrevidiert und damit den in den vergangenen Jahren geänderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Das teilrevidierte Gesetz soll der Volksinitiative "Rettet den Schweizer Wald" als indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden.
Die Ansprüche an die Leistungen des Waldes steigen kontinuierlich, während die durch die Forstbetriebe erarbeiteten Einkünfte sowie die zur Verfügung stehenden Fördermittel zurückgegangen sind. Mit der vorliegenden Teilrevision wird das Bundesgesetz über den Wald von 1991 (Waldgesetz) an das sich schnell ändernde Umfeld angepasst, es werden Prioritäten gesetzt und Bundesinteressen präzisiert.
Als Grundlage für die zukünftige Waldpolitik des Bundes wurde in den Jahren 2002/2003 das Waldprogramm Schweiz erarbeitet, welches Visionen, Ziele, Strategien und Massnahmen für die Zukunft des Schweizer Waldes enthält. Das Waldprogramm Schweiz entstand in einem intensiven partizipativen Prozess, an welchem sich Verbände, Politiker, ausgewiesene Fachleute und zahlreiche Praktiker mit Bezug zu Wald und Holz beteiligt haben.
Die von der Stiftung Helvetia Nostra eingereichte Volksinitiative "Rettet den Schweizer Wald" will den Artikel 77 der Bundesverfassung so ändern, dass Bund und Kantone künftig umfassend für die biologische Vielfalt zu sorgen und die Waldpflege zu organisieren haben und dass der Bund Massnahmen zur Erhaltung des Waldes und zur Behebung von Waldschäden finanziell grosszügiger als heute fördert. Zudem soll in der Verfassung ein im Vergleich zu heute strengeres Rodungsverbot und ein absolutes Kahlschlagverbot festgeschrieben werden. Die Initiative zielt damit auf einen verstärkten Schutz des Waldes und auf eine Einschränkung der heutigen Nutzungsmöglichkeiten.
Der Bundesrat empfiehlt die Volksinitiative zur Ablehnung. Als indirekten Gegenentwurf stellt er ihr die Teilrevision des Waldgesetzes gegenüber.
Das Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 hat sich im Grundsatz bewährt. Anpassungen werden deshalb nur dort vorgenommen, wo diese zur Umsetzung der neuen Waldpolitik gemäss Waldprogramm Schweiz unumgänglich sind. Mit der Teilrevision des Waldgesetzes werden insbesondere jene Leistungen des Waldes und der Waldwirtschaft, die der Allgemeinheit zu Gute kommen, sichergestellt. Die Änderungen betreffen in der Hauptsache die folgenden Punkte:
- Statische Waldgrenzen können nicht mehr, wie bis anhin, nur zwischen Wald und Bauzonen, sondern auch zwischen Wald und weiteren Nutzungszonen festgelegt werden, und die Rodungsersatzpflicht wird abgeschwächt; dies im Hinblick auf die laufende Zunahme der Waldfläche.
- Es werden Vorrangfunktionen für Wälder festgelegt, auf deren Grundlage entsprechende Waldflächen ausgeschieden werden können. Leistungen im öffentlichen Interesse werden dabei priorisiert.
- Es werden gesetzliche Grundlagen geschaffen, die den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern den Handel mit CO2-Zertifikaten und damit die Vermarktung der Senkenleistung ihres Waldes im Sinne des Kyoto-Protokolles ermöglichen. Damit soll die Erreichung des CO2-Reduktionszieles auf Grund des Kyoto-Protokolles gefördert werden.
- Mit der Einführung einer geschützten Ursprungsbezeichnung (AOC) sowie der Prüfung der Holzverwendung bei Bauvorhaben des Bundes werden punktuell Anreize für die Förderung von Holz geschaffen. Neu wird die Unterstützung von gemeinsamen Massnahmen der Wald- und Holzwirtschaft für Werbung und Absatzförderung aufgehoben.
- Mit der Festlegung von Grundanforderungen an einen naturnahen Waldbau sollen - unabhängig von der Wahl der Vorrangfläche - ökologische Schäden vermieden werden. Gleichzeitig wird damit den Waldbewirtschaftenden ihr Handlungsspielraum aufgezeigt.

- Die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Waldbewirtschaftenden wird durch Neustrukturierung der entsprechenden Artikel verdeutlicht.
- Die Abschaffung des Forstingenieurstudienganges an der Eidgenössischen Technischen Hochschule ETH Zürich sowie die Einführung eines Fachhochschullehrganges verlangen verschiedene Änderungen der Ausbildungsartikel. Eine neue Vorschrift soll zudem zur Erhöhung der Arbeitssicherheit, insbesondere im Privatwald, führen.

Für die Neuausrichtung der nationalen Waldpolitik war ursprünglich eine Anschubfinanzierung im Umfang von 100 Millionen Franken vorgesehen. Im Laufe der weiteren Ausarbeitung der Vorlage wurde jedoch, vor dem Hintergrund haushaltpolitischer Restriktionen, auf diese Anschubfinanzierung verzichtet. Für die Erfüllung der anfallenden neuen Aufgaben im Zusammenhang mit einer zentralen Investitionskredit-Fondslösung sowie der Ressourcenpolitik Holz werden insgesamt eineinhalb Vollzeitstellen benötigt. (Quelle. Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über den Wald

06.12.2007	NR	Nichteintreten
12.03.2008	SR	Nichteintreten

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Rettet den Schweizer Wald"

06.12.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
12.03.2008	SR	Zustimmung.
20.03.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** trat nicht auf die Teilrevision des Waldgesetzes ein. Diese Gesetzesrevision war als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Rettet den Schweizer Wald" konzipiert. Gegensätzliche ökonomische und ökologische Ansprüche an den Wald führten letztlich zum Nichteintretensentscheid. Schon in der nationalrätlichen Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) wurde auf der einen Seite moniert, zu detaillierte neue Vorschriften könnten die Waldnutzung zu sehr einschränken. Die Gegenseite befürchtete, nach dem Eintreten auf die Vorlage könnten in der Detailberatung geltende Schutzvorschriften unter die Räder kommen und wirtschaftliche Aspekte würden zu sehr in den Vordergrund gerückt. Für die Kommission sprachen Roger Nordmann (S, VD) und Elmar Bigger (V, SG). Mit fortschreitender Diskussion und nach Anhörungen seien in der Kommission nach und nach mehr Zweifel aufgekommen, ob die Vorlage Ziel führend sei, sagte Roger Nordmann. Als Bilanz sei die Kommission einstimmig zum Schluss gekommen, dem Plenum Nichteintreten zu empfehlen. Das geltende Waldgesetz von 1991 funktioniere gut und es gäbe keinen Grund, es zu revidieren. Es sei ausgeglichen und berücksichtige die Bedürfnisse der Waldbesitzer wie auch den Schutz des Waldes. Elmar Bigger führte die einstimmige Empfehlung der Kommission auf Nichteintreten unter anderem auch darauf zurück, dass die Initianten bei der Anhörung signalisiert hatten, die Initiative allenfalls zurückzuziehen, falls das Parlament auf eine Revision des Waldgesetzes verzichten würde.
Die Ablehnung der Gesetzesrevision kam denn auch im Plenum - aus sehr unterschiedlichen Motiven - quer durch alle Fraktionen zum Ausdruck. Der Nationalrat beschloss einstimmig, auf die Vorlage nicht einzutreten.
Die Initiative "Rettet den Schweizer Wald" wurde mit 123 zu 42 Stimmen bei 16 Enthaltungen zur Ablehnung empfohlen. Die Befürworter der Initiative (alle Mitglieder der Grünen Fraktion und fast alle Sozialdemokraten) wiesen jedoch explizit darauf hin, man unterstütze die Initiative nur im Sinne eines Pfandes bis zur definitiven Ablehnung der Gesetzesrevision.
Der **Ständerat** lehnte Eintreten auf die Gesetzesrevision ebenfalls ab.
In der Schlussabstimmung empfahl die kleine Kammer einstimmig (39 zu 0 Stimmen), der Nationalrat mit 129 zu 6 Stimmen bei 59 Enthaltungen, die Volksinitiative abzulehnen. Einige Grüne hielten an der Initiative fest. Die anderen Mitglieder der Grünen Fraktion enthielten sich der Stimme; so auch fast alle Sozialdemokraten.
Die Initiative wurde eine Woche später zurückgezogen.

07.046 Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz. Volksinitiative

Botschaft vom 8. Juni 2007 zur Volksinitiative Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz (BBl 2007 4347)

Ausgangslage

Anlass zur Lancierung der Initiative "Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz!" war insbesondere das Beschwerdeverfahren einer Umweltschutzorganisation gegen das geplante Hardturm-Stadion in Zürich. Nach Ansicht der Initiantinnen und Initianten betreiben die Umweltorganisationen systematische Verhinderungspolitik und wirken neben den Behörden als zusätzliche Bewilligungsinstanzen.
Die Initiative will das Verbandsbeschwerderecht dann ausschliessen, wenn es um Entscheide des Volkes oder von Parlamenten geht. Aus dem Wortlaut der Initiative geht ihre Tragweite nicht eindeutig hervor. Einerseits kann sie so ausgelegt werden, dass nur Entscheide dem Verbandsbeschwerderecht entzogen sind, die direkt vom Volk oder von Parlamenten ergehen. Andererseits kann man die Initiative auch so auslegen, dass auch Entscheide von Verwaltungsbehörden, die ihrerseits auf Entscheiden des Volkes oder von Parlamenten beruhen, dem Verbandsbeschwerderecht entzogen sind.
Zwar trägt das Verbandsbeschwerderecht dazu bei, dass das Umweltrecht richtig angewendet und umgesetzt wird - auch dort, wo keine privaten Betroffenen Beschwerde erheben können. Es dient auch dem einheitlichen Vollzug des Umweltrechts auf dem ganzen Gebiet der Schweiz. Allerdings haben Umweltverbände vermehrt versucht, als Private die Rolle von Behörden zu übernehmen. Zudem stehen ihre Beschwerden teilweise im Widerspruch zu demokratisch gefällten Entscheiden. Insgesamt überwiegen deshalb für den Bundesrat die Gründe für die Annahme der Initiative.
Es war seit längerer Zeit unbestritten, dass das Verbandsbeschwerderecht verbessert werden sollte. Das Parlament hat deshalb im Dezember 2006 im Rahmen der parlamentarischen Initiative (02.436) Hans Hofmann (V, ZH) mit grosser Mehrheit wesentliche Verbesserungen dieses Instruments beschlossen. Diese Änderungen wurden Mitte 2007 in Kraft gesetzt. Zwar schränken sie das Verbandsbeschwerderecht ein und tragen auch dem Anliegen der Initiantinnen und Initianten nach einer Straffung des Verbandsbeschwerderechts Rechnung. Insgesamt erachtet der Bundesrat die Änderungen bei demokratisch gefällten Entscheiden aber als zu wenig weitgehend. Es fehlt ihm eine Einschränkung im Sinne der Volksinitiative. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative "Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz!"

21.12.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
13.03.2008	NR	Zustimmung.
20.03.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Mit einem Rückweisungsantrag wollte Bruno Frick (CEg, SZ) die **ständerätliche** Rechtskommission beauftragen, bis zum Sommer 2008 einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten. Die Initiative stelle die virulente Frage nach dem Verhältnis zwischen direkter Demokratie und Verbandsbeschwerderecht, so Frick. Sie sei ernst zu nehmen und der Ständerat müsse eine sachgerechte Antwort auf Gesetzesstufe finden. Als Kommissionssprecher bekräftigte Hansheiri Inderkum (CEg, UR), dass die Rechtskommission das Verhältnis von Demokratie und Rechtsstaat sowie weitere Fragen bearbeiten wolle, jedoch nicht unter dem Zeitdruck, den die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags bis zum Sommer 2008 bedeuten würde. Käme man bis dann doch schon ans Ziel, könnten die Arbeiten immer noch in einen indirekten Gegenvorschlag münden.
Gegner der Initiative und eines indirekten Gegenvorschlags wehrten sich gegen eine weitere Einschränkung des Verbandsbeschwerderechts. Befürworter des Gegenvorschlags kritisierten unter anderem die unpräzisen Formulierungen im Initiativtext. Die Initiative greife in das kantonale Staats-, Verwaltungs- und Verfahrensrecht ein. Mit einem Gegenvorschlag sollten Unklarheiten der Initiative beseitigt sowie der Interpretationsspielraum vermindert werden.

Der Rückweisungsantrag wurde mit 22 zu 21 Stimmen abgelehnt. Mit 23 zu 9 Stimmen empfahl der Ständerat, die Volksinitiative abzulehnen.
Für die Rechtskommission des **Nationalrates** sprachen Walter Donzé (CEg, BE) und Carlo Sommaruga (S, GE). Nach Ansicht der Kommission, so Donzé, trägt das Verbandsbeschwerderecht dazu bei, dass das Umweltrecht richtig angewendet und umgesetzt wird. Es diene dem einheitlichen Vollzug des Umweltrechtes auf dem ganzen Gebiet der Schweiz. Private Einsprachen trügen mehr zur Verzögerung von Projekten bei als die Beschwerden von Verbänden. Verbandsbeschwerden hätten in ihrer grossen Mehrheit dazu geführt, dass Projekte an das geltende Recht angepasst wurden. Und diese Gesetze seien ja auch auf demokratischem Weg zustande gekommen. Der Ständerat habe schliesslich eine Subkommission unter der Leitung von Hansheiri Inderkum (CEg, UR) eingesetzt, welche das Anliegen der Initianten in einem breiten Zusammenhang bearbeitet.
Beide Kommissionssprecher wiesen auf die wesentlichen Verbesserungen beim Verbandsbeschwerderecht hin, die aufgrund der parlamentarischen Initiative Hans Hofmann (V, ZH) (02.436) im Dezember 2006 vom Parlament mit grosser Mehrheit beschlossen worden waren und welche Mitte 2007 in Kraft traten. Die Kommission für Rechtsfragen folgte mit 14 zu 10 Stimmen dem Beschluss des Ständerates und beantragte dem Plenum, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.
In der Debatte nahmen über 40 Rednerinnen und Redner Stellung. Dabei gab es im Wesentlichen drei Richtungen bei den Positionsbezügen. Die Befürworter der Initiative fanden es unsäglich, dass Volksentscheide durch eine Verbandsbeschwerde im Nachhinein ausgehebelt werden können. Volksentscheide stehen für Sie über geltendem Recht. Beschwerdeführende Verbände sind ihres Erachtens in erster Linie Verhinderer und Blockierer. Auf dieser Ebene argumentierten die Mitglieder der SVP-Fraktion sowie eine Mehrheit der Redner der RL-Fraktion.
Aus Sicht der Gegner der Initiative (Sozialdemokraten, Grüne sowie Mitglieder der CEg-Fraktion) hat das Parlament seine Hausaufgaben bereits gemacht, indem es aufgrund der Parlamentarischen Initiative Hofmann (V, ZH) das Verbandsbeschwerderecht wesentlich straffte. Sie wehrten sich dagegen, Volksentscheide über rechtsstaatliche Prinzipien zu stellen und monierten, die Initianten wollten mit der Aushebelung des Verbandsbeschwerderechts eigentlich das Umweltrecht schwächen.
Es gab auch eine Mitteposition - vor allem von Mitgliedern der CEg-Fraktion. Diese lehnten zwar die Initiative des Zürcher Freisinns ab, sahen aber durchaus Handlungsbedarf. Sie erhofften sich einen gangbaren Weg aufgrund der Arbeit der ständerätlichen Subkommission unter Leitung von Hansheiri Inderkum (CEg, UR).
Der **Ständerat** empfahl in der Schlussabstimmung mit 30 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen, die Initiative abzulehnen.
Im **Nationalrat** fiel das Resultat knapp aus. Er empfahl Volk und Ständen mit 94 zu 90 Stimmen bei 10 Enthaltungen die Ablehnung der Initiative. Geschlossen gegen die Initiative stimmten Linke und Grüne. Bei der Fraktion der CVP, EVP und Grünliberalen (CEg) stimmten 26 Mitglieder gegen die Initiative und zwei dafür; fünf enthielten sich der Stimme.
Die RL-Fraktion sprach sich - mit einer Gegenstimme und mit vier Enthaltungen - für die Initiative aus. Fast geschlossen für die Initiative votierte auch die SVP-Fraktion.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 30 zu 9 und im Nationalrat mit 94 zu 90 Stimmen angenommen.

Die Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 30. November 2008 mit 66,0 % Nein-Stimmen und von allen Kantonen abgelehnt.

07.060 Lebendiges Wasser. Volksinitiative

Botschaft vom 27. Juni 2007 zur Volksinitiative "Lebendiges Wasser (Renaturierungs-Initiative)" (BBl 2007 5511)

Ausgangslage

Anlass für die Initiative "Lebendiges Wasser (Renaturierungs-Initiative)" ist insbesondere die unbefriedigende Situation in verschiedenen Bereichen des Gewässerschutzes und der in den letzten Jahren in den Schweizer Gewässern zu beobachtende Fischrückgang. Die Initiative will die bestehenden Defizite beheben und gleichzeitig auch zur Lösung gewässerökologischer Probleme beitragen.

Gemäss Wortlaut der Initiative hat die Initiative drei zentrale Forderungen:
- Kantone fördern Renaturierungen öffentlicher Gewässer und ihrer Uferbereiche (Fliessgewässer und Seen).
- Zu diesem Zweck errichten die Kantone kantonale Renaturierungsfonds.
- Betroffene Organisationen können Begehren zur Durchführung von Massnahmen stellen (Antrags- und Beschwerderecht).
- Im Falle der Annahme müsste die Initiative mittels Änderung der betroffenen Gesetze umgesetzt werden.

Im Initiativtext wird der Begriff Renaturierung als Oberbegriff für sämtliche Massnahmen zur Aufwertung der Gewässer verwendet, wie beispielsweise die Wiederherstellung naturnaher Verhältnisse bei begradigten und verbauten Gewässern, Verminderung von schädlichen Wirkungen von Schwall und Sunk unterhalb von Speicherkraftwerken, Massnahmen zur Reaktivierung des Geschiebehaushalts sowie die Sanierung von ungenügenden Restwassermengen. Es ist unbestritten, dass auf Grund des heutigen Zustands der Gewässer in diesen Bereichen ein grosser Handlungsbedarf besteht. Deshalb müssen die geltenden Gesetze konsequent vollzogen werden. Dabei muss der Fokus auf das Gewässer als Ganzes gerichtet werden. Bei der Planung von Massnahmen müssen die Auswirkungen auf alle Bereiche der Wasserwirtschaft berücksichtigt werden. Diese integrale Sichtweise wird als Folge der Klimaerwärmung noch wichtiger werden.
Als sehr problematisch betrachtet der Bundesrat die vorgeschlagene Ausweitung des Verbandsbeschwerderechts, welches im Widerspruch zum heutigen Trend zur Einschränkung und Verwesentlichung dieses Instrumentes liegt. Im Weiteren verursacht die Initiative aus der Sicht des Bundesrates im Vergleich zu ihrem Nutzen zu hohe Kosten für Bund und Kantone. Für die Wasserkraftwerke könnten wirtschaftliche Nachteile entstehen, und die Produktion von wertvoller Speicherenergie könnte je nach Umsetzung der Initiative beeinträchtigt werden.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)
Im Bereich des Gewässerschutzes besteht auch nach Ansicht der Kommission für Umwelt Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-SR) Handlungsbedarf. Die Renaturierungs-Initiative ist aber für die Mehrheit der Kommission nicht der richtige Weg, um den Zustand der Gewässer zu verbessern. Dies insbesondere, weil sie die Interessen der Wassernutzung zu wenig gewichtet und ein Antragsrecht für Umweltschutzorganisationen einführen will, das weder sachlich noch politisch gerechtfertigt ist. Es ist deshalb angezeigt, der Volksinitiative einen indirekten Gegenentwurf (07.492 - Pa.Iv. Schutz und Nutzung der Gewässer) gegenüberzustellen. Damit sollen unter Berücksichtigung von berechtigten Schutz- und Nutzungsinteressen ausgewogene Lösungen für die Probleme im Bereich des Gewässerschutzes gefunden werden. (Quelle: Bericht der UREK-SR zur Pa. Iv. Schutz und Nutzung der Gewässer - 07.492)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative "Lebendiges Wasser (Renaturierungs-Initiative)"

01.10.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates. Fristverlängerung bis 3. Januar 2010.
09.12.2008	NR	Fristverlängerung bis 3. Januar 2010.
25.11.2009	NR	Zustimmung.
11.12.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte beschlossen Fristverlängerung, um vor der Behandlung der Initiative den indirekten Gegenvorschlag (07.492: Parlamentarische Initiative der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) des Ständerates "Schutz und Nutzung der Gewässer") zu behandeln.
Nach der Beratung dieses Gegenvorschlags empfahlen der Ständerat mit 23 zu 6 und der Nationalrat mit 121 zu 63 Stimmen, die Volksinitiative abzulehnen. Unterstützt wurde die Initiative im Nationalrat von den Grünen und fast allen Sozialdemokraten sowie von einigen Bürgerlichen.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 34 zu 2 und im Nationalrat mit 121 zu 63 Stimmen angenommen.

07.429 Parlamentarische Initiative (Jakob Büchler). Sanierung von belasteten Kugelfängen. Fristverlängerung bis 2012

Bericht der Kommission NR: 27.10.2008 (BBl 2008 9213)
Stellungnahme des Bundesrates: 05.12.2008 (BBl 2008 9223)

Ausgangslage

Die parlamentarische Initiative von Jakob Büchler (CEg, SG) verlangt eine Fristverlängerung für die Sanierung von Schiessanlagen. Der Bund soll sich an den entsprechenden Sanierungskosten bis 2012 bzw. 2020 beteiligen.
Nach geltendem Umweltschutzgesetz werden solche Abgeltungen gewährt, wenn nach dem 1. November 2008 keine Geschosse mehr ins Erdreich dringen. Diese Frist kann durch die Stilllegung der Anlagen oder die Umrüstung auf künstliche Kugelfänge eingehalten werden.
Der Gesetzesentwurf sieht vor, die Frist für die Gewährung von Bundesbeiträgen zu verlängern und dabei zwischen Kugelfängen in Grundwasserschutzzonen, in denen Antimon ein erhebliches Gesundheitsrisiko darstellt, und Kugelfängen in Zonen, in denen sie ein kleineres Umweltrisiko bedeuten, zu unterscheiden. In den Grundwasserschutzzonen soll die Frist bis 2012, in allen anderen Zonen bis 2020 verlängert werden.
Diese Unterscheidung soll die betroffenen Kreise ermutigen, mit der Sanierung der Kugelfänge fortzufahren, damit sich die Situation bei Ablauf der neuen Frist nicht mehr gleich präsentiert wie heute. Gleichzeitig soll so auch verhindert werden, dass durch eine zu kurz bemessene Frist die beschränkten personellen und finanziellen Mittel der Behörden absorbiert werden und dann bei dringenderen Altlastensanierungen fehlen. (Quelle: Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates)

Verhandlungen

23.10.2007	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
23.11.2007	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) (Abgeltungsansprüche bei Sanierungen von Schiessanlagen)

17.12.2008	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
04.03.2009	SR	Zustimmung.
20.03.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** nahm die Vorlage ohne Diskussion einstimmig an. Im **Ständerat** lag ein Mehrheitsantrag vor. Damit sollte die Frist für die Sanierung von Zonen, bei denen der Grundwasserschutz nicht betroffen ist, von 2020 auf 2016 verkürzt werden. Der Ständerat folgte jedoch einer Kommissionsminderheit und stimmte der Version des Nationalrats zu. Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 24 zu 5 Stimmen bei 4 Enthaltungen, in der Schlussabstimmung mit einer Gegenstimme angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 194 zu 0 und im Ständerat mit 41 zu 1 Stimmen angenommen.

07.492 Parlamentarische Initiative (Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie). Schutz und Nutzung der Gewässer

Bericht der Kommission SR: 12.08.2008 (BBl 2008 8043)
Stellungnahme des Bundesrates: 19.09.2008 (BBl 2008 8079)

Ausgangslage

Am 3. Juli 2006 wurde die Volksinitiative "Lebendiges Wasser" (07.060) eingereicht. Sie verlangt einen neuen Verfassungsartikel 76a "Renaturierung von Gewässern".
Der Bundesrat hat am 8. Juni 2007 beschlossen, dem Parlament zu beantragen, die Volksinitiative ohne Gegenentwurf dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen. Der Bundesrat anerkennt zwar den Sanierungsbedarf unserer Gewässer, er vertritt jedoch die Auffassung, dass diese Defizite im Rahmen der geltenden Gesetze behoben werden sollen.

Am 4. Oktober 2007 bzw. am 6. Dezember 2007 haben die Räte einer Motion (07.3311. Epiney. Renaturierung von Fliessgewässern. Gegenentwurf zur Volksinitiative "Lebendiges Wasser") zugestimmt. Diese fordert vom Bundesrat einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Lebendiges Wasser", in welchem die Finanzierung von Renaturierungen durch einen Zuschlag von 0,1 Rappen pro Kilowattstunde auf die Übertragungskosten der Hochspannungsnetze sichergestellt werden soll. Im Rahmen der Prüfung der Volksinitiative hat die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats beschlossen, einen indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative "Lebendiges Wasser" zu erarbeiten, welcher Gegenstand der vorliegenden Kommissionsinitiative ist. Die Kommission anerkennt den Handlungsbedarf im Bereich des Gewässerschutzes, sie ist jedoch der Ansicht, dass die Volksinitiative zu weit gehe und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Schutz und Nutzung der Gewässer angestrebt werden solle. Die Kommission hält vor allem ein Antrags- und Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen für die Umsetzung der Massnahmen für nicht gerechtfertigt.
Der Gegenentwurf schlägt Gesetzesbestimmungen in verschiedenen Bereichen vor. Konkret sind das die Revitalisierung der Gewässer, die Verminderung der negativen Auswirkungen von Schwall und Sunk unterhalb von Wasserkraftwerken, Ausnahmen von den Mindestrestwassermengen bei Gewässerabschnitten mit geringem ökologischem Potenzial, die Berücksichtigung schützenswerter Kleinwasserkraftwerke bei Restwassersanierungen und die Reaktivierung des Geschiebehaushalts. Zudem enthält er einen Vorschlag zur Finanzierung entsprechender Massnahmen. (Quelle: Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates)

Verhandlungen

23.11.2007	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
08.01.2008	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG) (Renaturierung)

01.10.2008	SR	Beschluss gemäss neuen Anträgen der Kommission.
28.04.2009	NR	Abweichend.
14.09.2009	SR	Abweichend.
25.11.2009	NR	Abweichend.
30.11.2009	SR	Zustimmung.
11.12.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der Gesetzesentwurf der ständerätlichen Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) wurde - als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Lebendiges Wasser" - vom **Ständerat** ohne Änderung einstimmig angenommen. Mit 23 zu 6 Stimmen empfahl er die Volksinitiative zur Ablehnung (siehe Geschäft 07.060). Die Forderung der Volksinitiative nach einem Antrags- und Beschwerderecht der Umweltverbände ging der grossen Mehrheit des Ständerates zu weit. Zudem würde das Interesse an der Nutzung der Gewässer mit der Initiative zu wenig berücksichtigt.
Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit, bestehend aus Mitgliedern der SVP- und der der RL-Fraktion, auf die Vorlage nicht einzutreten. Sie sei zu teuer und zu einseitig auf die Schutzinteressen ausgerichtet. Zudem widerspreche sie dem Ziel, die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien zu fördern. Der Rat beschloss jedoch mit 94 zu 60 Stimmen Eintreten. Die SVP-Fraktion votierte geschlossen dagegen, die RL-Fraktion mehrheitlich.
In der Detailberatung lehnte der Rat mit klaren Mehrheiten verschiedene Anträge von bürgerlicher Seite ab, welche die ständerätliche Version mit "Kann-Formulierungen" verwässert hätten. Kritik am Gegenvorschlag gab es von grüner und linker Seite wegen der vorgesehenen Lockerung der Restwasservorschriften in Bächen oberhalb von 1500 Meter über Meer. Es gehe um Gewässer-, nicht um Energieschutz, monierte Franziska Teuscher (G, BE) und beantragte namens einer Kommissionsminderheit, auf diese Lockerung zu verzichten. Bastien Girod (G, ZH) verlangte für die Minderheit, tiefere Restwassermengen wenigstens nur bei "Gewässern mit geringem ökologischem, touristischem und landschaftlichem Potenzial" zuzulassen (Art. 32). Beide Minderheitsanträge unterlagen deutlich. Chancenlos blieb auch ein links-grüner Minderheitsantrag, die Sanierungsfristen für Wasserkraftwerke bezüglich Schwall und Sunk sowie Geschiebehaushalt von zwanzig auf zehn Jahre zu verkürzen.

Klare Zustimmung erhielt Martin Landolt (BD, GL) zu seinem Einzelantrag. Demnach dürfen die Kantone die Restwassermengen über 1500 Meter über Meer nur bei Bächen ohne Fischbestand senken.
Zugunsten der Landwirtschaft nahm der Nationalrat auf Antrag seiner Kommission Bestimmungen auf, welche Entschädigungen und Abgeltungen für Flächen vorsehen, die zum Zweck des Gewässerschutzes nicht mehr oder nur noch extensiv genutzt werden können.
Die vom Ständerat beschlossenen Erleichterungen beim bäuerlichen Bodenrecht für den Erwerb bäuerlichen Bodens (Art. 62 Bst. h) wurden auf Antrag einer Minderheit Jacques Bourgeois (RL, FR) mit 89 zu 79 Stimmen vorerst wieder aus dem Entwurf gestrichen. Diese Bestimmungen sehen vor, dass Kantone und Gemeinden ohne Bewilligung Landwirtschaftsland zum Zweck des Hochwasserschutzes, der Revitalisierung von Gewässern, des Baus von Ausgleichs- und Pumpspeicherbecken bei Wasserkraftwerken sowie des Realersatzes erwerben können. (Bei der späteren Differenzbereinigung stimmte der Nationalrat der Version des Ständerates doch noch zu - mit 102 zu 82 Stimmen).
In der Gesamtabstimmung wurde die so bereinigte Vorlage mit 104 zu 68 Stimmen angenommen. Alle Mitglieder der SVP-Fraktion sowie die Mehrheit der RL-Fraktion lehnten sie ab.
Im **Ständerat** lag bei den Ausnahmen von der Restwasserpflicht ein Kompromissvorschlag der Kommission vor (Art. 32 Bst. a). Die Kantone könnten so die Mindestrestwassermengen auf einer Strecke von 1000 Metern unterhalb einer Wasserentnahme unter folgenden Bedingungen tiefer ansetzen: die Abflussmenge muss kleiner als 50 Liter pro Sekunde sein und das betreffende Gewässer höher als 1700 Meter über Meer liegen oder es muss sich um ein Nichtfischgewässer handeln, welches zwischen 1500 und 1700 Meter über Meer liegt. Mit diesem Kompromiss könnten die Kantone auch bei Fischgewässern oberhalb von 1700 Metern über Meer bei geringen Abflussmengen - wie bisher - die Mindestrestwassermengen tiefer ansetzen. Laut Kommissionssprecher Filippo Lombardi (CEg, TI) könnten aufgrund dieser Version 50 Gigawattstunden Strom mehr produziert werden - statt 100, wie ursprünglich erhofft. Die nationalrätliche Version hätte eine Senkung der Gesamtproduktion zur Folge. Der Kompromissvorschlag habe die Zustimmung der betroffenen Gebirgskantone und des Fischereiverbandes gefunden. Es gehe schliesslich darum, mit dieser Vorlage den Rückzug der Volksinitiative "Lebendiges Wasser" zu bewirken. Das Plenum nahm den Kommissionsvorschlag nach kritischen Worten zu den damit verbundenen verminderten Möglichkeiten der Stromerzeugung aus Wasserkraft einerseits und zu den ökologischen Grenzen andererseits oppositionslos an. Bei mehreren Bestimmungen betreffend die landwirtschaftlichen Grundstücke beschloss der Ständerat, an seiner Version festzuhalten.
Im Laufe der weiteren Differenzbereinigung stimmte der **Nationalrat** bei den Ausnahmen von der Restwasserpflicht (Art. 32 Bst. a) dem Kompromissvorschlag des Ständerats schliesslich zu. Bei der Frage des Ersatzes von landwirtschaftlichen Flächen, welche zugunsten der Revitalisierung von Gewässern beansprucht werden (Art. 38a Abs. 2), hielt er jedoch an seiner Version fest. Demnach soll für den Verlust von Fruchtfolgeflächen zwingend nach den Vorgaben der Sachplanung Ersatz geleistet werden. Der **Ständerat** wollte ursprünglich keine zwingende Formulierung. Er schloss sich dennoch bei dieser und bei anderen letzten Differenzen dem Nationalrat an.
In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage im Nationalrat mit 126 zu 63 Stimmen angenommen. Dagegen votierten fast alle Mitglieder der SVP-Fraktion sowie rund ein Drittel der RL-Fraktion. Der Ständerat stimmte oppositionslos zu (40:0).

08.036 Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative). Volksinitiative

Botschaft vom 14. Mai 2008 zur Volksinitiative "Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative)" (BBl 2008 4313)

Ausgangslage

Am 26. Juli 2007 reichte der Schweizer Tierschutz STS die Volksinitiative "Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative)" ein. Die Initiative sieht eine Änderung von Artikel 80 der Bundesverfassung (BV) vor, der durch zwei neue Absätze ergänzt werden soll:
Mit Absatz 4 soll in der Verfassung der Grundsatz verankert werden, dass der Bund den Rechtsschutz von Tieren als empfindungsfähigen Lebewesen regeln muss.
Mit Absatz 5, dem Hauptanliegen der Initiative, sollen die Kantone verpflichtet werden, dafür zu sorgen, dass die Interessen der geschädigten Tiere in Strafverfahren von Amtes wegen durch geeignete Rechtsbeistände vertreten werden. Mit anderen Worten: Die Initiative möchte den geschädigten Tieren in

Prozessen, die den Vollzug der Tierschutzbestimmungen betreffen, auf der Verfahrensebene eine günstigere Position verschaffen.
Der von den Initiantinnen und Initianten vorgeschlagene Absatz 4 soll die Stellung des Tieres in der schweizerischen Rechtsordnung regeln. Eine solche Bestimmung ist nicht notwendig. Gestützt auf Artikel 122 und 123 BV hat der Bund von seiner Kompetenz bereits Gebrauch gemacht und die Rechtsstellung des Tieres gesetzlich geregelt. Diese wurde durch die Einführung neuer gesetzlicher Bestimmungen verbessert, namentlich im Anschluss an die parlamentarische Initiative Marty "Die Tiere in der schweizerischen Rechtsordnung".
Gemäss der neuen Strafprozessordnung (StPO), die vom Parlament am 5. Oktober 2007 verabschiedet wurde, haben die Kantone die Möglichkeit, eine öffentliche Tieranwältin oder einen öffentlichen Tieranwalt einzusetzen, falls sie dies wünschen. Bisher ist allerdings die Institution einer Tieranwältin oder eines Tieranwalts in unterschiedlicher Ausprägung erst in drei Kantonen vorgesehen. Die Kantone zu zwingen, einen solchen Mechanismus vorzusehen, würde somit einen unnötigen Eingriff in ihre Organisationsautonomie darstellen.
Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten, die Tierschutzanwalt-Initiative Volk und Ständen mit der Empfehlung auf Ablehnung zu unterbreiten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative)"

11.06.2009	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.09.2009	SR	Zustimmung.
25.09.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** unterstützten die Fraktionen von SP und Grünen die Initiative. Kritisiert wurden Defizite und kantonale Unterschiede beim Vollzug des Tierschutzgesetzes. Angesichts der milden Strafen würden die Interessen der Täter höher gewichtet als jene der Tiere. Grüne sowie einige Mitglieder der CEg-Fraktion bedauerten, dass kein indirekter Gegenvorschlag ausgearbeitet worden war. Sie wollten deshalb die Initiative unterstützen, eine CEg-Mehrheit lehnte sie jedoch ab. Namens der BD-Fraktion wies Brigitta Gadient (BD, GR) unter anderem darauf hin, dass die Pflicht zur Einführung eines Tieranwaltes in unnötiger Weise in die Organisationsfreiheit der Kantone eingreifen würde. Mit den neuen rechtlichen Instrumenten der Strafprozessordnung werde eine wirkungsvolle Verfolgung von Straftaten ermöglicht und es werde eine einheitlichere Rechtsanwendung erfolgen. Im Plenum sprachen sich auch einige Landwirte gegen das Obligatorium eines Tieranwaltes aus. Sie empfanden den Tieranwalt als Misstrauensvotum gegen ihren Berufsstand. Gegen die Einzelfälle von Tiervernachlässigung auf Bauernhöfen sei auch ein Tieranwalt machtlos.
Bundesrätin Doris Leuthard verwies auf die neue Strafprozessordnung, die 2011 in Kraft treten wird. Diese sieht in den Kantonen die Möglichkeit einer spezialisierten Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Tierschutzdelikten vor. Zudem müsse nach dem neuen Tierschutzgesetz jeder Kanton eine Fachstelle für Tierschutz schaffen. Diese Behördenstellen sollen die Rechte der Tiere wahrnehmen.
Namens einer Minderheit der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) beantragte die Grünliberale Tiana Moser (CEg ZH), dem Volk die Initiative zur Annahme zu empfehlen. Die Einsetzung eines Tieranwalts, der laut Initiativtext in allen Kantonen vor Gericht die Interessen der geschädigten Tiere zu vertreten hätte, sei keine Verschärfung des Tierschutzgesetzes. Vielmehr würde ein obligatorischer Tieranwalt den Vollzug geltenden Rechts verbessern und für eine konsequentere Ahndung von Verstössen sorgen. Die Rechtsanwendung in den Kantonen würde einheitlicher.
Die Mehrheit des Nationalrates lehnte die Initiative jedoch ab. Mit 107 zu 47 Stimmen bei 12 Enthaltungen empfahl dieser dem Volk, die Initiative abzulehnen. Für Annahme der Initiative waren alle Grünen sowie eine klare Mehrheit der SP-Fraktion. Auch 5 Mitglieder der CEg- sowie 2 der SVP-Fraktion empfahlen dem Souverän die Initiative zur Annahme.
Wie Bundesrat und Nationalrat beurteilte auch der **Ständerat** die Initiative als ungeeigneten Ansatz für einen besseren Tierschutz. Unter anderem wurde geltend gemacht, dass die Rechtstellung der Tiere in letzter Zeit verschiedentlich verbessert worden sei - zum einen durch neue zivilrechtliche Bestimmungen, zum anderen durch die vor einem Jahr in Kraft getretene neue Tierschutzgesetzgebung, gemäss der die

Kantone Widerhandlungen von Amtes wegen verfolgen müssen. Für die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) wies Hermann Bürgi (V, TG) zudem darauf hin, dass die neue eidgenössische Strafprozessordnung, welche voraussichtlich 2011 in Kraft treten wird, es den Kantonen freistelle, ob sie einen öffentlichen Tieranwalt einsetzen wollen oder nicht. Die Verpflichtung, wie sie die Initiative vorsehe, bringe einen unnötigen Eingriff in die kantonale Organisationsautonomie. Wie im Nationalrat verwies Bundesrätin Doris Leuthard auch im Ständerat auf die im Tierschutzgesetz vorgesehenen neuen kantonalen Fachstellen, denen auch Parteirechte gewährt werden könnten. Damit habe man den richtigen Hebel, um die Interessen der Tiere bestmöglich zu schützen.
Anita Fetz (S, BS) engagierte sich im Ständerat für die Initiative. Mit der Institution des Tieranwalts signalisiere man der Öffentlichkeit, dass die Würde des Tieres wichtig sei. Mit dem Tierschutzgesetz sei zwar die Strafverfolgung bei Widerhandlungen verschärft worden. Das Problem sei jedoch das herrschende Vollzugsdefizit. Viele Misshandlungen von Tieren würden nicht geahndet, weil die Behörden zum Teil zeitlich überfordert seien. Es gehe also darum, den bereits gesetzlich festgelegten Rechtsschutz mittels Tieranwalt durchzusetzen.
Auch This Jenny (V, GL) sprach sich für die Initiative aus. Es hapere beim Gesetzesvollzug in den Kantonen. Verstösse gegen das Tierschutzgesetz würden in aller Regel schlecht oder gar nicht geahndet. Leider machten die Kantone von ihrem Recht, einen Tieranwalt einzusetzen, keinen Gebrauch. Und es sei bezeichnend, dass sich so viele Tierhalter so vehement dagegen wehren würden. Das müsste eigentlich ein Alarmzeichen sein. Die Missstände seien teilweise tatsächlich herzzerreissend.
In der Schlussabstimmung empfahl der **Nationalrat** die Initiative mit 130 zu 50 Stimmen zur Ablehnung. Die bürgerlichen Parteien votierten fast geschlossen für Ablehnung, einige Mitglieder der CEg-Fraktion, zwei Drittel der SP-Fraktion sowie fast alle Grünen befürworteten die Initiative. Der **Ständerat** empfahl Ablehnung mit 30 zu 6 Stimmen.

D**ie Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 7. März 2010 mit 70,5% Nein-Stimmen und von allen Kantonen abgelehnt.**

08.037 Unwetterschäden 2005 im Kanton Obwalden. Leistungen des Bundes

Botschaft vom 14. Mai 2008 über die Leistungen des Bundes zur Behebung der Unwetterschäden im Jahr 2005 im Kanton Obwalden (BBl 2008 4343)

Ausgangslage

Starke Niederschläge vom 19. bis 23. August 2005 führten zu enormen Unwetterschäden. Insgesamt waren 17 Kantone betroffen und das finanzielle Ausmass der Schäden mit 3 Milliarden Franken war ausserordentlich hoch. Leider waren auch sechs Todesopfer zu beklagen. In den fünf am stärksten betroffenen Kantonen Bern, Luzern, Uri, Obwalden und Nidwalden sind zusammen rund 75 % der Gesamtschäden zu verzeichnen. Rund 900 Gemeinden - also fast ein Drittel aller Gemeinden der Schweiz - waren im August 2005 von Unwetterschäden betroffen.
Die drei stark betroffenen Kantone Uri, Obwalden und Nidwalden hatten dem Bundesrat im Herbst 2005 Begehren um ausserordentliche finanzielle Unterstützung zur Bewältigung der bei den Kantonen verbleibenden Restkosten unterbreitet. Der Bundesrat hat am 21. Dezember 2005 entschieden, dass die Bundesbeteiligung an der finanziellen Bewältigung der Unwetterschäden in Form der vollen Ausschöpfung der gesetzlichen Möglichkeiten ohne ausserordentliche Bundeshilfe ausgestaltet werden soll. Mit diesem Entscheid wurden die Begehren der Kantone Uri, Obwalden und Nidwalden zurückgewiesen.
Nach der Annahme im Ständerat am 5. Oktober 2006 wurde die Motion der UREK-S 06.3012 "Unwetterkatastrophe 2005 und Leistungen des Bundes" am 19. Juni 2007 mit 79 gegen 68 Stimmen auch im Nationalrat angenommen. Damit wurde der Bundesrat beauftragt, dem Parlament eine Sonderbotschaft über die Leistungen des Bundes an die Kosten der Kantone im Zusammenhang mit den Unwetterschäden vom August 2005 zu unterbreiten, mit dem Ziel, dass den am stärksten betroffenen Kantonen eine zumutbare Pro-Kopf-Belastung verbleibt.
Dem Parlament wird entsprechend mit der Botschaft beantragt, eine einmalige ausserordentliche Bundeshilfe für den Kanton Obwalden (Gesamtkosten 14,4 Millionen Franken) zu gewähren. Die Motion 06.3012 "Unwetterkatastrophe 2005 und Leistungen des Bundes" kann damit abgeschrieben werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Leistungen des Bundes zur Behebung der Unwetterschäden im Jahr 2005 im Kanton Obwalden

01.10.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.12.2008	NR	Zustimmung.
19.12.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Leistungen des Bundes zur Behebung der Unwetterschäden im Jahr 2005 im Kanton Obwalden

01.10.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
17.12.2008	NR	Zustimmung.

Die Hilfe für Obwalden war im **Ständerat** nicht bestritten. Vereinzelt wurde kritisiert, dass der Bundesrat Uri und Nidwalden keine Hilfe zugestehen wollte, wie von der Motion gefordert, welche diese Vorlage initiierte. Bundesrat Moritz Leuenberger hielt dem entgegen, dass der Bundesrat nach objektiven Kriterien entschieden habe. 2005 - vor Einführung des Neuen Finanzausgleichs (NFA) - sei die Finanzstärke eines Kantons ein Kriterium gewesen. Deshalb gebe es beim vorliegenden Entscheid noch den Unterschied zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kantonen.
Im **Nationalrat** stellte Franziska Teuscher (G, BE) im Namen einer grünen Kommissionsminderheit den Antrag, auf die beiden Vorlagen nicht einzutreten. Die Grünen hätten sich immer dafür eingesetzt, dass der Bund genügend Mittel für die Gefahrenprävention zur Verfügung stelle. Sie hätten sich stets auch vehement gegen Sparabsichten der bürgerlichen Mehrheit beim Hochwasserschutz gewehrt. Der Bund habe dem Kanton Obwalden bereits grosszügige Leistungen ausgerichtet und die Grünen seien gegen die vorliegende Sonderlösung. Zudem lasse es Obwalden mit seiner Steuergesetzgebung an eidgenössischer Solidarität fehlen. Es könne darum diese Solidarität nicht beanspruchen. Christoph von Rotz (V, OW) entgegnete, zu Zeiten des Unwetters sei Obwalden der finanzschwächste Kanton der Schweiz gewesen. Wenn es sich mit einer verfassungs- und gesetzeskonformen Steuergesetzrevision selbst aus der misslichen Lage befreie, dürfe ihm daraus kein Vorwurf gemacht werden. Der Nichteintretensantrag wurde mit 147 zu 14 Stimmen abgelehnt. Beide Vorlagen wurden mit wenigen Gegenstimmen gutgeheissen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 102 zu 85 Stimmen angenommen.

08.046 Kompensation der CO2-Emissionen von Gaskombikraftwerken. Verlängerung des Bundesbeschlusses

Botschaft vom 30. Mai 2008 zur Verlängerung des Bundesbeschlusses über die Kompensation der CO2-Emissionen von Gaskombikraftwerken (BBl 2008 5493)

Ausgangslage

Mit Bundesbeschluss vom 23. März 2007 haben die eidgenössischen Räte die Bewilligung von Gaskombikraftwerken an die vollumfängliche Kompensation der verursachten CO2-Emissionen geknüpft. Der Bundesbeschluss wurde vom Bundesrat zusammen mit einer Ausführungsverordnung am 15. Januar 2008 in Kraft gesetzt.
Beide Erlasse sind befristet bis zur Überführung der Kompensationspflicht ins CO2-Gesetz, längstens aber bis Ende 2008. Der Bundesrat stellt fest, dass diese Zeit für die Ausarbeitung einer Änderung des CO2-Gesetzes und deren parlamentarische Beratung nicht ausreicht, weil eine Anhörung der interessierten Kreise unumgänglich ist. Er beantragt deshalb eine Verlängerung des Bundesbeschlusses bis längstens Ende 2010. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Kompensation der CO2-Emissionen von Gaskombikraftwerken

16.09.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
22.09.2008	SR	Zustimmung.
03.10.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Vorlage wurde von beiden Räten ohne Diskussion angenommen. Im Nationalrat votierte in der Gesamtabstimmung noch die Hälfte der SVP-Fraktion gegen diesen Bundesbeschluss, in der Schlussabstimmung gab es nur noch eine Gegenstimme. Der Ständerat befürwortete die Verlängerung des Bundesbeschlusses einstimmig.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 175 zu 1 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

08.072 CO2-Gesetz. Abgabebefreiung von fossil-thermischen Kraftwerken

Botschaft vom 29. Oktober 2008 über die Änderung des CO2-Gesetzes im Hinblick auf die Abgabebefreiung fossilthermischer Kraftwerke (BBl 2008 8741)

Ausgangslage

Mit einer Änderung des CO2-Gesetzes soll der bis Ende 2010 geltende Bundesbeschluss vom 23. März 2007 über die Kompensation der CO2-Emissionen von Gaskombikraftwerken abgelöst werden. Der Bundesbeschluss vom 23. März 2007 wurde vom Parlament am 03. Oktober 2008 bis Ende 2010 verlängert (zuvor war er bis Ende 2008 limitiert), da die Zeit für die Ausarbeitung einer Änderung des CO2-Gesetzes und deren parlamentarische Beratung nicht ausreichte. (Siehe Geschäft 08.046)
Mit der Diskussion um eine drohende Stromlücke wurde auch der Bau von Gaskombikraftwerken ein Thema. Weil der Betrieb solcher Kraftwerke der Schweizer Klimapolitik zuwiderlaufen würde, hatte das Parlament schon mit dem Bundesbeschluss vom 23. März 2007 strenge Auflagen erlassen. So können Betreiber von Gaskraftwerken sich nicht wie andere Emittenten durch Bezahlung der CO2-Abgabe entlasten. Sie müssen den Ausstoss nach geltendem Recht vollständig kompensieren. Die Kompensation musste bisher in der Regel zu 70 Prozent im Inland erfolgen. Der Bundesrat konnte den Inlandanteil auf 50 Prozent senken, sollte dies für die Stromversorgung nötig sein.
Mit der anstehenden Änderung des CO2-Gesetzes sollen neue fossil-thermische Kraftwerke wie bisher gesetzlich verpflichtet werden, ihre CO2-Emissionen vollumfänglich zu kompensieren. Neu sollen nach Vorschlag des Bundesrates maximal 50 Prozent der Kompensationsleistung durch Emissionsverminderungen im Ausland erbracht werden können. Im Gegenzug sind die Kraftwerke von der CO2-Abgabe auf Brennstoffen befreit.
Einzelheiten der Befreiung werden in einem Kompensationsvertrag zwischen dem Bund und dem Kraftwerkbetreiber festgehalten. Im Rahmen des kantonalen Bewilligungsverfahrens ist zu prüfen, ob ein unterzeichneter Kompensationsvertrag vorliegt und ob die Anlage nach dem aktuellen Stand der Technik betrieben wird. Der Bundesrat wird den zu gewährleistenden Gesamtwirkungsgrad auf Verordnungsstufe festlegen.
Leistet der Kraftwerkbetreiber die gesamthaft oder die im Inland erforderliche Kompensationsleistung nicht, so muss er eine Konventionalstrafe bezahlen. Diese richtet sich nach den Reduktionskosten im Inland und den Preisen für ausländische Zertifikate. (Quelle: Botschaft des Bundesrates / Dokumentationsdienst)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Reduktion der CO2-Emissionen (CO2-Gesetz)

10.06.2009	SR	Rückweisung an die UREK mit dem Auftrag, ein Gesamtkonzept für Grosskraftwerke in der Schweiz zu erarbeiten.
09.03.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
31.05.2010	NR	Abweichend.
02.06.2010	SR	Abweichend.

10.06.2010 NR Abweichend.
16.06.2010 SR Zustimmung.
18.06.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** trat auf das Geschäft ein, wies es aber auf Antrag von Pankraz Freitag (RL, GL) an seine Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) zurück mit dem Auftrag, zuerst ein Gesamtkonzept für Grosskraftwerke in der Schweiz - inklusive neue Kernkraftwerke - zu erarbeiten. Obwohl das Gesamtkonzept aus zeitlichen Gründen noch nicht vorlag, befasste sich der Ständerat in der Frühjahrssession 2010 materiell mit der Vorlage.
Mit der Änderung des CO2-Gesetzes beantragte der Bundesrat, den zulässigen Auslandanteil für die CO2-Kompensation nicht nur bei drohenden Versorgungsengpässen, sondern generell auf maximal 50 Prozent zu erhöhen (Art. 11b Abs. 2). Die Mehrheit der UREK wollte die bisherige Regelung beibehalten, wonach in der Regel 30 Prozent des CO2-Ausstosses im Ausland kompensiert werden dürfen. Auf Antrag einer Kommissionsminderheit (Robert Cramer (G, GE), Erika Forster-Vannini (RL, SG), Claude Hêche (S, JU)) beschloss der Ständerat jedoch mit 20 zu 17 Stimmen, die Kompensation müsse zu 100 Prozent im Inland erfolgen. Argumentiert wurde unter anderem, es gäbe keinen Grund, Gaskraftwerke in irgendeiner Weise zu favorisieren, indem die Hürden für die Kompensation ihres CO2-Ausstosses niedriger als für andere Unternehmen gelegt würden. Robert Cramer (G, GE) forderte im Namen der Minderheit die hundertprozentige Inlandkompensation mit Blick auf den Klimaschutz. Es sei wichtig, die Wertschöpfung von geforderten Kompensationsmassnahmen - wie Gebäudeisolation und Förderung erneuerbarer Energien - zu 100 Prozent in der Schweiz zu generieren. Rolf Schweiger (RL, ZG) wies für die Kommission darauf hin, dass mit dieser hohen Anforderung grosse Gaskraftwerke in der Schweiz faktisch verunmöglicht würden.
Mit 24 zu einer Stimme hiess der Rat eine von der UREK-Mehrheit eingefügte Begrenzung von fossil-thermischen Kraftwerken auf eine Gesamtleistung von 500 Megawatt gut. Filippo Lombardi (CEg, TI) und Robert Cramer (G, GE) zweifelten als Mitglieder der UREK an der Verfassungsmässigkeit eines solchen Beschlusses. Es gehe hier um ein Gesetz, das die CO2-Problematik regeln soll und nun beschränke man die maximale Leistung von Kraftwerken. Bundesrat Moritz Leuenberger rechnete dem Plenum vor, dass mit der Begrenzung auf eine Gesamtleistung von 500 Megawatt in der Schweiz etwa gerade noch das Kraftwerk Chavalon im Wallis mit 400 sowie ein kleineres Kraftwerk mit 100 Megawatt Leistung zugelassen werden könnten. Man greife damit in die Wirtschaftsfreiheit und die kantonalen Kompetenzen ein.
Erfolg hatte ein links-grüner Minderheitsantrag, vertreten durch Simonetta Sommaruga (S, BE). Demnach kann der Bundesrat auch Investitionen in erneuerbare Energien als Kompensationsmassnahme anrechnen. Das Plenum stimmte diesem Antrag mit 16 zu 15 Stimmen knapp zu.
Eine Ausnahme beschloss der Rat mit 19 zu 16 Stimmen für den Ersatz des alten Ölkraftwerks Chavalon im Wallis, welches auf Gas umgestellt werden soll. Er folgte dem Vorschlag des Bundesrates für eine Übergangsbestimmung, welche auf dieses Werk abzielt. Demnach muss Chavalon seine Abwärme nicht zwingend nutzen. Neu erstellte Gaskraftwerke müssen dies tun, um damit einen minimalen Gesamtwirkungsgrad zu erreichen.
Der **Nationalrat** wollte weniger hohe Hürden als der Ständerat. Einer Kommissionsminderheit folgend, welche aus Mitgliedern verschiedener Fraktionen bestand, sprach er sich mit 105 zu 72 Stimmen dafür aus, dass Gaskombikraftwerke höchstens 30 Prozent der CO2-Emissionen im Ausland einsparen dürfen, die restlichen 70 Prozent zwingend in der Schweiz. Der Bundesrat soll den Auslandanteil auf 50 Prozent erhöhen können, wenn die Elektrizitätsversorgung im Inland dies erfordern würde.
Mit der 100-Prozent-Kompensation im Inland würde - so Bundesrat Moritz Leuenberger - der Bau von Gaskombikraftwerken in der Schweiz faktisch verunmöglicht. Dieses Ziel verfolgte eine UREK-Minderheit (Mitglieder der CEg-, der grünen und der SP-Fraktion) des Nationalrats mit ihrem Antrag, dem Ständerat zu folgen. Unterstützt wurde dieser Antrag aufgrund unterschiedlicher Motive. Martin Bäumle (CEg, ZH) sprach von einer "unheiligen Allianz zwischen rotgrün und der Kernkraftlobby". Deutlich wurde in der Debatte, dass von links-grüner Seite Gaskombikraftwerke wegen der hohen CO2-Emissionen bekämpft werden, von bürgerlicher Seite auch wegen der Konkurrenz zu neuen Atomkraftwerken.
Mit 101 zu 69 Stimmen strich die Grosse Kammer zudem die vom Ständerat eingefügte restriktive Bestimmung, wonach schweizweit Gaskraftwerke mit einer Gesamtleistung von zusammen höchstens

500 Megawattstunden bewilligt werden dürfen, wieder aus dem Entwurf. Diesem Entscheid folgte der Ständerat später auch.
Bei der Frage nach einer Sonderregelung für das Kraftwerk Chavalon widersetzte sich die Grosse Kammer dem Entscheid des Ständerates ebenfalls. Sie sprach sich mit 92 zu 70 Stimmen dagegen aus, dass Regeln für einen minimalen Gesamtwirkungsgrad nicht für Kraftwerke gelten sollen, welche bereits vor der Gesetzesänderung am gleichen Standort betrieben wurden. Eine Minderheit wollte wie der Ständerat und der Bundesrat diese Ausnahmebestimmung.
Bei den noch zu bereinigenden Differenzen schloss sich der **Ständerat** schliesslich dem **Nationalrat** an: so bei der Frage der Kompensation der CO2-Emissionen mit dem nun definitiven Entscheid für mögliche 30 Prozent Emissionseinsparung im Ausland; ebenso bei der Frage der Sonderregelung für das Kraftwerk Chavalon, welche damit wieder aus dem Gesetzesentwurf gestrichen wurde. Auf die in der ersten Beratung eingeführte Begrenzung der möglichen Gesamtleistung von Gaskombikraftwerke auf 500 Megawatt verzichtete die Kleine Kammer ebenfalls.
In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage im Ständerat einstimmig, im Nationalrat mit 126 zu 61 Stimmen angenommen. Dagegen votierten die geschlossene SVP-Fraktion sowie zwei Mitglieder der RL-Fraktion.

08.073 Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen. Volksinitiative

Botschaft vom 29. Oktober 2008 zur eidgenössischen Volksinitiative "Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen" (BBl 2008 8757)

Ausgangslage

Die Volksinitiative fordert eine verfassungsmässige Beschränkung des Anteils von Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohneinheiten und an der für Wohnzwecke genutzten Bruttogeschossfläche (BGF) auf 20 Prozent.
In den bedeutenden Tourismusdestinationen liegt der Zweitwohnungsanteil heute bereits beträchtlich über dieser Grenze. Die Initiative würde in diesen touristisch bedeutenden Regionen deshalb faktisch einen Baustopp bewirken und sowohl bei der Bauwirtschaft wie, zumindest kurzfristig, auch bei der Tourismuswirtschaft zu Einbussen führen. In den Gemeinden, die heute einen Zweitwohnungsanteil von weniger als 20 % haben, würde die Initiative gerade jene Entwicklungen hervorrufen, die sie andernorts zu unterbinden versucht.
Die Initiative fokussiert einseitig auf den Regelungsbedarf innerhalb der Gemeindegrenzen und kann damit der überkommunalen Ausdehnung von Tourismusdestinationen nicht gerecht werden. Sie nimmt keine Rücksicht auf wirtschaftliche und regionalpolitische Interessen und erweist sich dadurch als Einheitslösung, die den regionalen Unterschieden nicht gerecht wird und für Lösungen, die sich je nach den konkreten Verhältnissen und je nach Problemlage aufdrängen, keinen Raum mehr lässt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)
Diese Initiative ist eine der zwei so genannten Tandem-Initiativen des Umweltschützers Franz Weber, welche unter dem Titel "Rettet den Schweizer Boden" eingereicht worden war. (Siehe auch: Geschäft 08.074. "Gegen masslosen Bau umwelt- und landschaftsbelastender Anlagen. Volkinitiative")

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen!"

04.06.2009	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.06.2010	SR	Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d. h. bis am 18. Juni 2011 verlängert.
10.06.2010	NR	Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d. h. bis am 18. Juni 2011 verlängert.
01.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** behandelte die beiden Tandem-Initiativen zusammen. Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) des Nationalrates erachtete den in der Volksinitiative "Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen" vorgeschriebenen Zweitwohnungsanteil von höchstens 20

Prozent pro Gemeinde als zu starr. Er trage weder wirtschaftlichen noch regionalpolitischen Interessen Rechnung und sei als Einheitslösung nicht akzeptabel. Die Kommission sehe zwar Regelungsbedarf im Bereich Zweitwohnungen. Die zum Teil sehr schwache Belegung vieler Ferienwohnungen rufe auch in den betroffenen Regionen und Kantonen nach konkreten Regelungsmassnahmen. Das Parlament und die betroffenen Kantone hätten, so Kommissionssprecher Sep Cathomas (CEg, GR), den Handlungsbedarf erkannt. Es bestünden bereits in verschiedenen Gemeinden Richtlinien zur Regelung des Zweitwohnungsbaus, beispielsweise in den Kantonen Graubünden, Tessin und Jura.
Franziska Teuscher (G, BE). wies namens der Grünen auf das enorme Siedlungsflächenwachstum in der Schweiz hin, welches pro Tag der Fläche der Rütliwiese entspreche. Jährlich verschwänden die Flächen von 4200 Fussballfeldern unter Beton. Sie sprach den Tandem-Initiativen eine gewisse Radikalität nicht ab, aber angesichts der Missstände in der Bodennutzung sei bei der Raumplanung Radikalität nicht fehl am Platz.
Für Bundesrat Moritz Leuenberger waren die Tandem-Initiativen nicht auf ihre Auswirkungen hin durchdacht worden, obwohl sie den Finger auf einen wunden Punkt legen. Er habe den Eindruck, bei der Formulierung sei die Hoffnung auf einen Gegenvorschlag im Vordergrund gestanden. In diesem Zusammenhang verwies er auf die Arbeit an der Revision des Raumplanungsgesetzes sowie auf die flankierenden Massnahmen zur Einschränkung des Zweitwohnungsbaus, welche der Bundesrat zusammen mit der Aufhebung der Lex Koller beantragt hatte. Er appellierte an den Rat, bei den erwähnten flankierenden Massnahmen sowie bei der anstehenden Revision des Raumplanungsgesetzes dann tatsächlich seine Verantwortung wahrzunehmen.
Ein Gegenvorschlag der Grünen "für eine Stabilisierung des Anteils Zweitwohnungen" wurde mit 118 zu 45 Stimmen abgelehnt. Der Gegenvorschlag wollte den Anteil von Zweitwohnungen ebenfalls auf höchstens 20 Prozent beschränken. Gemeinden jedoch, welche zum Zeitpunkt der Annahme der Initiative einen höheren Zweitwohnungsanteil ausweisen würden, hätten diesen auf dem Stand des Jahres 2009 stabilisieren müssen.
Alle Mitglieder der bürgerlichen Fraktionen empfahlen auf Antrag der Mehrheit der Kommission die Initiative zur Ablehnung. Sämtliche Mitglieder der grünen Fraktion sowie eine Zweidrittelmehrheit der SP-Fraktion unterstützten sie. Der Rest der SP-Fraktion enthielt sich der Stimme.
Der **Ständerat** befasste sich in der Sommersession 2011 mit der Vorlage. Als indirekten Gegenvorschlag zu dieser Initiative hatte das Parlament zuvor in der Dezembersession 2010 eine Änderung des Raumplanungsgesetzes angenommen (07.062 RPG. Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Flankierende Massnahmen zur Aufhebung des BewG). Mit den damals beschlossenen raumplanungsrechtlichen Bestimmungen sollten die Kantone bei der Richtplanung stärker in die Pflicht genommen werden. Sie sollten dafür sorgen, dass die betroffenen Gemeinden wirksame Massnahmen wie Kontingente, Erstwohnungsanteile oder Lenkungsabgaben beschliessen, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Erst- und Zweitwohnungen sicherzustellen.
Vor diesem Hintergrund behandelte die Kleine Kammer die Initiative. Mit Verweis auf die verabschiedete Revision des Raumplanungsgesetzes als indirekten Gegenvorschlag und mit den gleichen Argumenten, wie im Nationalrat (unter anderem: die Initiative sei zu schematisch und den unterschiedlichen regionalpolitischen Gegebenheiten werde keine Rechnung getragen) beantragte eine Kommissionsmehrheit, Volk und Ständen die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Eine linksgrüne Minderheit wollte die Initiative annehmen. Der Ständerat empfahl mit 24 zu 9 Stimmen Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

In der Schlussabstimmung empfahl der Nationalrat mit 123 zu 61 Stimmen, die Initiative abzulehnen. Geschlossen für die Initiative votierten die SP- und die grüne Fraktion. Der Ständerat empfahl die Initiative mit 29 zu 10 Stimmen zur Ablehnung.

08.074 Gegen masslosen Bau umwelt- und landschaftsbelastender Anlagen. Volksinitiative

Botschaft vom 29. Oktober 2008 zur Volksinitiative "Gegen masslosen Bau umwelt- und landschaftsbelastender Anlagen" (BBl 2008 8773)

Ausgangslage

Die Volksinitiative will das Erstellen und das Erweitern von Anlagen, welche die Umwelt oder die Landschaft belasten, nur noch zulassen, wenn aus bildungs- oder gesundheitspolitischer, aus natur- oder landschaftsschützerischer Sicht gesamtschweizerisch ein dringendes Bedürfnis besteht und die Nachhaltigkeit sichergestellt ist.
Der Initiativtext zählt zahlreiche Anlagen aus den Bereichen Sport und Freizeit sowie Ver- und Entsorgung explizit zu den von der Regelung betroffenen und schliesst überdies Industrie- und Gewerbebauten sowie wichtige nationale Infrastrukturanlagen mit ein. Da die Voraussetzungen, unter denen derartige Anlagen künftig noch errichtet oder erweitert werden dürften, ausserordentlich restriktiv formuliert sind, würde die Annahme der Volksinitiative in der überwiegenden Zahl der Fälle faktisch auf ein Verbot derartiger Anlagen hinauslaufen.
Die Initiative verpflichtet den Bundesgesetzgeber dazu, die Standorte und die Ausmasse solcher Anlagen grundeigentümerverbindlich festzulegen. Dies bedeutet nicht nur einen massiven Eingriff in die Planungskompetenzen der Kantone, sondern verletzt auch den von der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Rechtsschutz, da gegen derartige Beschlüsse des Bundesgesetzgebers kein Rechtsmittel gegeben ist.
Der Bundesrat befürchtet bei Annahme der Initiative eine massive Beeinträchtigung des Wirtschaftsstandorts Schweiz sowie einen Innovationsstopp in vielen Bereichen des öffentlichen und privaten Lebens. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)
Diese Initiative ist eine der zwei so genannten Tandem-Initiativen von Helvetia Nostra bzw. des Umweltschützers Franz Weber, welche unter dem Titel "Rettet den Schweizer Boden" eingereicht worden waren. (Siehe auch: Geschäft 08.073. "Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen. Volksinitiative")

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Gegen masslosen Bau umwelt- und landschaftsbelastender Anlagen"

04.06.2009	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
14.09.2009	SR	Zustimmung.
25.09.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** behandelte die beiden Tandem-Initiativen zusammen. Namens der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) nahmen Hans Rutschmann (V, ZH) und Maurice Chevrier (CEg, VS) zur Initiative "Gegen masslosen Bau umwelt- und landschaftsbelastender Anlagen" Stellung und beantragten dem Plenum, die Initiative dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen. Die Initiative sei radikal. Sie würde aufgrund der restriktiven Bestimmungen faktisch zu einem generellen Verbot verschiedenster Bauten führen. Anlagen, welche kantonal, regional und kommunal wichtig und wünschbar wären, könnten nicht mehr gebaut werden, weil sie keinem gesamtschweizerischen Bedürfnis entsprechen würden. Die Raumplanung sei vor allem Sache der Kantone und Gemeinden. Es könne weder rechtlich noch sachlich Aufgabe des Bundes sein, in der ganzen Schweiz Standorte festzulegen, wo Anlagen wie zum Beispiel Industrie- und Gewerbekomplexe, Einkaufszentren, Kläranlagen oder Sportstadien erstellt werden sollen. Die Folgen einer Annahme wären für die Wirtschaft gravierend.
Für die Minderheit und für Annahme der Initiative votierte Franziska Teuscher (G, BE). Grossanlagen würden den Boden zerstören und die Umwelt direkt und auch indirekt beeinträchtigen. In der Umgebung von neuen Gewerbebetrieben, Einkaufszentren und Sportanlagen entstünden unkontrolliert neue Siedlungen. Alle diese Bauten erzeugten wiederum neuen Verkehr, neue Strassen und neue Parkplätze. Mit jedem Bau auf der grünen Wiese entstehe ein neuer Teufelskreis. Die Bevölkerung müsse sich bewusst werden, wie kostbar der Boden sei und dass seine Zerstörung nicht rückgängig gemacht werden könne.
Der Nationalrat beschloss mit 116 zu 33 Stimmen bei 25 Enthaltungen (23 aus der SP-Fraktion), die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Für Ablehnung votierten sämtliche Mitglieder der bürgerlichen Fraktionen. Die Mitglieder der grünen Fraktion sowie ein Drittel der SP-Fraktion empfahlen die Initiative zur Annahme.
Im **Ständerat** beantragte Filippo Lombardi (CEg, TI) namens der Kommission, die Initiative dem Volk zur Ablehnung zur empfehlen. Die Formulierung sei extrem und verunmögliche es, dazu überhaupt einen

Gegenvorschlag zu präsentieren. Die rechtliche Umsetzung der Anliegen der Initiative wäre sehr problematisch. Mehrere Ratsmitglieder bezeichneten das Vorhaben als überzogen und inkompatibel mit übergeordnetem Recht. Anerkannt wurde allerdings auch, dass der Verbrauch von Bauland und die Zersiedelung in der Schweiz sehr gross sind und dass in der Raumplanung Handlungsbedarf besteht. Der Rat werde sich später mit den weniger extrem formulierten Anliegen der zweiten Tandem-Initiative ("Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen") und mit der Volksinitiative der Umweltverbände ("Raum für Mensch und Natur") zu befassen haben. Diese weit weniger extremen Lösungsansätze, so Erika Forster-Vannini (RL, SG), welche zum Ziel hätten, die Raumplanung auf den Pfad der Nachhaltigkeit zu führen, würden von der Bevölkerung durchaus geteilt. Und Claude Janiak (S, BL) plädierte dafür, bei der bald anstehenden Behandlung dieser Initiativen glaubwürdige und nachhaltige Antworten zu geben. Die Zersiedelung der Schweiz dürfe nicht in gleicher Weise fortschreiten.
Der Ständerat beschloss mit 33 zu 2 Stimmen, die Initiative dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 142 zu 41 und im Ständerat mit 30 zu 3 Stimmen angenommen

Am 9. Oktober 2009 zog Helvetia Nostra die Volksinitiative "Gegen masslosen Bau umwelt- und landschaftsbelastender Anlagen" zugunsten der Landschaftsinitiative zurück.

08.446 Parlamentarische Initiative (Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie). Erneuerung des Fonds Landschaft Schweiz

Bericht der Kommission SR: 24.08.2009 (BBl 2009 7583)
Stellungnahme des Bundesrates: 28.10.2009 (BBl 2009 7597)

Ausgangslage

Der Fonds Landschaft Schweiz (FLS) wurde 1991 zur 700-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft aufgrund einer parlamentarischen Initiative der Büros beider Räte gegründet. Diese wollten zur Feier etwas "von bleibendem Wert" für die breite Bevölkerung sowie für die kommenden Generationen schaffen. Der Fonds ist ein von der Bundesverwaltung losgelöstes Instrument und unterstützt Projekte zur Pflege und Erhaltung von naturnahen Kulturlandschaften. Er wurde zunächst auf 10 Jahre befristet und mit 50 Millionen Franken ausgestattet. Nachdem das Parlament und der Bundesrat 1998/99 uneingeschränkt positive Bilanz gezogen hatten, wurde die Finanzierung des FLS 1999 erstmals um weitere 10 Jahre verlängert. Im Juni 2008 zog die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates erneut eine sehr positive Bilanz und beschloss, eine Kommissionsinitiative zu einer weiteren Verlängerung auszuarbeiten. Die Kommission hat den vorliegenden Entwurf am 24. August 2009 einstimmig angenommen. Der Entwurf sieht eine Verlängerung des FLS um 10 Jahre sowie die Ausstattung des Fonds mit einem Bundesbeitrag von 50 Millionen Franken vor. (Quelle: Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates)

Verhandlungen

23.06.2008	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
27.01.2009	-	Zustimmung.

Entwurf 1
Bundesgesetz betreffend die Änderungen des Bundesbeschlusses über Finanzhilfen zur Erhaltung und Pflege naturnaher Kulturlandschaften

30.11.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
15.06.2010	NR	Zustimmung.
18.06.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Finanzierung des Fonds zur Erhaltung und Pflege naturnaher Kulturlandschaften

30.11.2009 SR Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
15.06.2010 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** trat mit 25 zu 8 Stimmen auf die Vorlage ein. In der Debatte äusserten sich ausschliesslich Befürworter des Fonds. Sie würdigten seine unbürokratische und effiziente Wirkung zugunsten des Erhalts und der Pflege von Kulturlandschaften. Für die Kommission sprach Ivo Bischofberger (CEg, AI) und stellte fest, dass mit den bisher investierten 100 Millionen Franken 1400 lokale und regionale Projekte angestossen worden seien. Dank der zusätzlichen freiwilligen Unterstützung von Kantonen, Gemeinden und Privaten sei eine grosse Wirkung erzielt worden.
Der Bundesrat wollte aus finanzpolitischen Überlegungen auf eine Weiterführung des Fonds verzichten. In diesem Zusammenhang verwies Bundesrat Moritz Leuenberger auf das beschlossene Moratorium für neue Bundesausgaben und das geplante Sparprogramm von 1,5 Milliarden Franken jährlich. Dennoch nahm die Kleine Kammer die Erneuerung des Fonds in der Gesamtabstimmung mit 25 zu 3 Stimmen an.
Im **Nationalrat** wurde Eintreten mit 120 zu 32 Stimmen beschlossen. Rund zwei Drittel der SVP-Fraktion wollten auf das Geschäft nicht eintreten. Christian Wasserfallen (RL, BE) beantragte mit einer Minderheit, dass der Beitrag von 50 Millionen Franken an den Fonds bei denjenigen Bundesstellen, welche sich mit dem gleichen Aufgabengebiet befassen, zu kompensieren sei. Der Rat lehnte diesen Antrag mit 126 zu 45 Stimmen ab. Unterstützt wurde er von fast allen Mitgliedern der SVP-Fraktion und von einigen Freisinnigen.

In der Schlussabstimmung nahm der Ständerat den Änderungsbeschluss (Vorlage 1) mit 39 zu 2 Stimmen an. Der Nationalrat verabschiedeten die Vorlage mit 141 zu 47 ablehnenden Stimmen aus der SVP-Fraktion.

09.043 Dritte Rhonekorrektion

Botschaft vom 13. Mai 2009 betreffend den eidgenössischen Rahmenkredit für die Realisierung der ersten Etappe der 3. Rhonekorrektion (R3) in den Jahren 2009-2014 (BBl 2009 4333)

Ausgangslage

Die Dämme der Rhone entsprechen nicht mehr heutigen Sicherheitsanforderungen.
Aufgrund der unzureichenden Abflusskapazität des Flussbettes und der generellen Instabilität der Dämme schützt der heutige Ausbauzustand die Ebene nicht mehr vor einem Jahrhunderthochwasser. Über 13 000 Hektaren Land sind gegenwärtig hochwassergefährdet. Die Schäden könnten sich auf über 10 Milliarden Franken belaufen. In den nächsten 30-50 Jahren könnte sich dieses Schadenspotenzial aufgrund der Intensivierung der Bodennutzung mehr als verdoppeln. Die Rhone weist zudem ein ausgesprochenes ökologisches Defizit auf. Die Rhoneebene erfüllt zahlreiche sozioökonomische Funktionen, die es zu entwickeln und zu koordinieren gilt.
Die dritte Rhonekorrektion (R3) bietet eine Lösung für die festgestellten Defizite. Damit werden drei Ziele verfolgt: Hochwasserschutz, Umweltschutz und sozioökonomische Anliegen. Die Bauarbeiten werden in drei Phasen realisiert, unter Berücksichtigung des Schadenspotenzials, des Gefahrenniveaus und der Koordination der Massnahmen mit den für die Zuflüsse geplanten Bauarbeiten. Die prioritären Massnahmen (Phase 1) betreffen 5 Hauptabschnitte. Ihre Umsetzung soll bis 2020 erfolgen. Mit geschätzten Kosten zwischen 700-800 Millionen Franken sollen damit rund 6 Milliarden Franken potenzieller Schäden verhindert werden. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es nicht möglich, die Gesamtkosten der 3. Rhonekorrektion detailliert zu bestimmen. Voraussichtlich betragen die Investitionen für die nächsten 30 Jahre etwa 1,6 Milliarden Franken.
Der erforderliche Flussausbau wird grosse Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Flächen ausüben. Diese werden durch Gesamtmeliorationen in einem qualitativen Sinne kompensiert.
Indem die 3. Rhonekorrektion die Rhoneebene sicherer macht, ist sie eine unverzichtbare Voraussetzung für deren weitere wirtschaftliche Entwicklung. Sie bietet wichtigen Städten Schutz vor Hochwasser, sichert die grossen Industriezonen und Infrastrukturen trägt zur Entwicklung des Tourismus bei.
Die Finanzierung der 3. Rhonekorrektion richtet sich nach den Grundsätzen des Wasserbaugesetzes (WBG). Sie wird durch die Kantone Waadt und Wallis gewährleistet; diese erhalten vom Bund Abgeltungen.

Das vom Bundesrat genehmigte Kostenteilermodell ist für das Festsetzen der Bundessubventionen anwendbar. Es sieht vor, dass die an das Projekt R3 anrechenbaren Kosten zwischen dem Interessenbeitrag gemäss Nationalstrassengesetz (NSG) und der Finanzierung gemäss WBG aufgeteilt werden. Der Beitrag gemäss NSG entspricht der Notwendigkeit oder dem Nutzen der Hochwasserschutzmassnahmen für die Nationalstrassen. Das Bundesamt für Landwirtschaft wird im Verhältnis des landwirtschaftlichen Interesses einen Teil der Gesamtmeliorationen finanzieren, die nicht zu Lasten des Projektes R3 gehen. Die von Bundessubventionen nicht abgedeckten Kosten werden zwischen den Kantonen, den Gemeinden und betroffenen Dritten (darunter die SBB AG) aufgeteilt.
Gemäss dem WBG beträgt die Subvention für die Schutzmassnahmen zwischen 35 und 45 %. Da der Kanton Wallis erheblich belastet ist, kann dieser Subventionssatz auf höchstens 65 % der anrechenbaren Kosten erhöht werden.
Geplante Verpflichtungen für die ersten sechs Jahre der Planung (2009-2014):
Entsprechend dem Verfahrenstand der verschiedenen Projekte wird ein Betrag von 350 Millionen Franken für die Umsetzung der ersten Etappe mit den prioritären Massnahmen in der Finanzplanung 2009-2014 festgesetzt.
Der Perimeter der Gesamtmelioration überschreitet denjenigen des Projektes R3.
Die Gesamtmeliorationen werden also zum Teil vom Projekt R3 mit dem entsprechenden Rahmenkredit und zum Teil vom BLW mit dem ordentlichen Kredit des Amtes übernommen. Für die Finanzplanung der Jahre 2009-2014 geht zulasten vom Projekt R3 ein Betrag von 18,1 Millionen Franken.
Für diese erste Umsetzungsetappe der Massnahmen sollen die abgeltungsberechtigten Kosten gemäss WBG im Durchschnitt 74 % der anrechenbaren Gesamtkosten (350 Millionen Franken) betragen, das heisst 259 Millionen Franken. Unter Berücksichtigung eines Subventionssatzes in Höhe von 65 % beträgt der Finanzierungsbetrag gemäss WBG 169 Millionen Franken. Daher wird ein Rahmenkredit von 169 Millionen Franken durch die vorliegende Botschaft beantragt. Für den Bund resultieren dadurch durchschnittlich jährliche Kosten von 28 Millionen Franken. Die notwendigen finanziellen Mittel für die Umsetzung der ersten Etappe (2009-2014) werden im Rahmen des Budgets 2010 und des Finanzplanes 2011-2013 in der Rubrik Investitionskredit Hochwasserschutz des Bundesamtes für Umwelt (BAFU, A4300.0135) eingestellt.
Für den Zeitraum 2009-2014 wird kein anderes Projekt einen Antrag auf ausserordentliche Subventionierung für den Hochwasserschutz stellen. Das Linth-Projekt wird durch den ordentlichen Kredit des BAFU finanziert. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss betreffend den Rahmenkredit des Bundes für die Realisierung der ersten Etappe der 3. Rhonekorrektion (R3) in den Jahren 2009-2014
08.09.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
10.12.2009 SR Zustimmung.

Die Vorlage war in beiden Räten unbestritten. Der Nationalrat stimmte mit 155 zu 8, der Ständerat oppositionslos zu.

09.067 Für ein gesundes Klima. Volksinitiative. CO2-Gesetz. Revision

Botschaft vom 26. August 2009 über die Schweizer Klimapolitik nach 2012 (Revision des CO2-Gesetzes und eidgenössische Volksinitiative "Für ein gesundes Klima") (BBl 2009 7433)

Ausgangslage

Das bis Ende 2012 geltende CO2-Gesetz bildet die rechtliche Basis der nationalen Klimapolitik und verpflichtet den Bundesrat, der Bundesversammlung rechtzeitig Vorschläge für weitergehende Ziele zur Verringerung der Treibhausgasemissionen zu unterbreiten. Mit der Botschaft über die Schweizer Klimapolitik nach 2012 legt der Bundesrat einen Entwurf zur Revision des CO2-Gesetzes vor, der als indirekter Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative "Für ein gesundes Klima" Ziele und Massnahmen bis 2020 zur Eindämmung und Bewältigung des Klimawandels vorschlägt.
Die eidgenössische Volksinitiative "Für ein gesundes Klima" verlangt eine Reduktion der landesweit emittierten Treibhausgase um mindestens 30 Prozent bis 2020 im Vergleich zu 1990. Hintergrund bildet die Forderung, die globale Klimaerwärmung auf maximal 2° C im Vergleich zum vorindustriellen Niveau zu

beschränken. Der Bundesrat anerkennt den dringenden klimapolitischen Handlungsbedarf. Mit dem Vorschlag zur Revision des CO2-Gesetzes nimmt er das Anliegen der eidgenössischen Volksinitiative auf und legt verbindliche Reduktionsziele bis 2020 fest. Er empfiehlt der Bundesversammlung die Volksinitiative zur Ablehnung, da die verfassungsrechtliche Verankerung eines Inland-Reduktionsziels von minus 30 Prozent zu wenig Flexibilität zulässt. Mit dem indirekten Gegenvorschlag will der Bundesrat in beschränktem Umfang auch die Nutzung ausländischer Emissionszertifikate zulassen und damit die volkswirtschaftlichen Kosten senken. Dieser Ansatz ist integraler als die Volksinitiative: Neu fallen alle international geregelten Treibhausgasemissionen und Senkenleistungen sowie die Anpassung an die Klimaänderung in den Geltungsbereich des Gesetzes.
Bis zum Jahr 2020 sollen die Treibhausgasemissionen der Schweiz mindestens um 20 Prozent gegenüber 1990 gesenkt werden. Dafür sind folgende Massnahmen vorgesehen:
- Weiterführung der CO2-Lenkungsabgabe auf Brennstoffen von 36 CHF und der Möglichkeit zur Abgabebefreiung für Unternehmen sowie der Teilzweckbindung im Umfang von maximal 200 Millionen CHF pro Jahr zur Finanzierung CO2-wirksamer Massnahmen im Gebäudebereich. Je nach Entwicklung der Ölpreise kann der Abgabesatz in zwei Stufen erhöht werden, falls dies zur Zielerreichung notwendig sein sollte;
- Beibehaltung der CO2-Lenkungsabgabe auf Treibstoffen als subsidiäres Instrument, das unter Berücksichtigung der Mineralölsteuer und der Treibstoffpreise eingeführt werden kann, falls dies zur Zielerreichung notwendig sein sollte;
- Verbindlicher CO2-Emissionszielwert für den Durchschnitt der neu verkauften Personenwagen;
- Einführung der Pflicht für Hersteller und Importeure von fossilen Treibstoffen, mindestens einen Viertel der verursachten Treibstoffemissionen zu kompensieren;
- Weiterführung und Verbesserung des bestehenden Emissionshandelssystems (ETS) für energieintensive Unternehmen im Hinblick auf eine Verknüpfung mit dem EG-System;
- Koordination der notwendigen Anpassungsmassnahmen an die nicht mehr zu verhindernde Klimaänderung durch den Bund;
- Verstärkung der Anstrengungen in der Bildung, Forschung und Entwicklung zur Reduktion der Treibhausgasemissionen und zur Anpassung an die Klimaänderung.
Die vorgeschlagenen Massnahmen sind so ausgestaltet, dass das Reduktionsziel von minus 20 Prozent per 2020 im Vergleich zu 1990 erreicht wird. Im Wissen, dass für die Stabilisierung der atmosphärischen Treibhausgaskonzentration auf einem ungefährlichen Niveau höhere Reduktionsanstrengungen der Industrieländer notwendig sind, will der Bundesrat das Reduktionsziel je nach Verlauf der internationalen Verhandlungen auf bis zu minus 30 Prozent bis 2020 im Vergleich zu 1990 erhöhen. Er legt in der Botschaft die Strategie zur Einhaltung dieses höheren Ziels dar.
Die Schweiz mit ihrem Gebirgsökosystem ist klimaempfindlich und hat daher ein vitales Interesse an einer wirkungsvollen internationalen Klimapolitik. Die Verhinderung eines hohen Anstiegs der globalen Durchschnittstemperatur dürfte für die Schweiz zur Vermeidung von langfristigen Klimaschäden in Milliardenhöhe führen.
Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Reduktionsmassnahmen bis zum Jahr 2020 sind moderat. Es ist mit keinen nennenswerten Wachstums- und Wohlfahrtseinbussen zu rechnen. Zudem sind keine gravierenden strukturellen Effekte zu erwarten. Der Rückgang des BIP wird im Jahr 2020 auf minus 0,2 bis minus 0,4 Prozent geschätzt. Bei einer Erhöhung des Reduktionsziels auf bis zu 30 Prozent könnte der BIP-Rückgang zwischen minus 0,3 und minus 0,7 Prozent betragen. Während die untersten Einkommensschichten durch das Massnahmenpaket netto etwas besser gestellt werden, müssen mittlere und hohe Einkommensschichten mit geringen Wohlfahrtsverlusten rechnen. Hierbei nicht berücksichtigt sind die Sekundärnutzen: CO2-Reduktionsmassnahmen im Inland verringern gleichzeitig andere Schadstoffe sowie die Auslandabhängigkeit durch den Rückgang von fossilen Energieimporten. Sie können zudem Innovationsanreize auslösen. Der grösste Sekundärnutzen, der durch die verminderte Luftschadstoffbelastung entsteht, wird für das Jahr 2020 auf rund 0,04 bis 0,06 Prozent des BIP geschätzt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Reduktion der CO2-Emissionen (CO2-Gesetz)
31.05.2010 NR Beginn der Diskussion

01.06.2010 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
07.03.2011 SR Beginn der Diskussion
08.03.2011 SR Abweichend.
13.09.2011 NR Abweichend.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative "Für ein gesundes Klima"
19.03.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
01.06.2010 NR Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis zum 29. August 2011, verlängert.
10.06.2010 SR Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 29. August 2011 verlängert.
01.06.2011 SR Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 29. August 2012 verlängert.
08.06.2011 NR Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 29. August 2012 verlängert.

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) des Nationalrats beantragte mit 17 zu 9 Stimmen, dem Volk die "Klima-Initiative" (Vorlage 2) zur Ablehnung zu empfehlen. Die verfassungsmässige Verankerung eines CO2-Reduktionszieles von 30 Prozent ging der Kommissionsmehrheit zu weit. Sie befürchtete Wettbewerbsnachteile, weil noch keine internationale Vereinbarung vorliege, welche auch die anderen Länder auf dieses Reduktionsziel verpflichten würde. Mit dem Bundesrat teilte die Mehrheit die Auffassung, dass die Reduktionsziele gezielter und auch wirksamer im CO2-Gesetz umzusetzen seien als mit einer Änderung der Bundesverfassung gemäss Volksinitiative.
Für die Kommissionsminderheit war die Umsetzung des Reduktionszieles nicht nur notwendig, sondern auch machbar. Ein Teil der Minderheit unterstützte die Klima-Initiative auch, weil die Revision des CO2-Gesetzes als indirekter Gegenvorschlag noch nicht beraten werden konnte und somit noch nicht feststand, ob sie auch genügend griffige Massnahmen zur CO2-Senkung bringen würde.
In der Frühjahrssession 2010 befasste sich der **Nationalrat** mit der Klima-Initiative. Den meisten Bürgerlichen ging das Ziel der Volksinitiative, die CO2-Emissionen allein im Inland bis 2020 im Vergleich zu 1990 um 30 Prozent zu senken, zu weit. Unterstützt wurde die Initiative von der SP-Fraktion, den Grünen sowie von einer Minderheit der CEg-Fraktion.
Für die Grünen ist eine massive Reduktion der CO2-Emissionen umweltpolitisch nötig. Mit Hinweis auf die fatalen Folgen der Klimaerwärmung insbesondere in den Alpenregionen monierte Franziska Teuscher (G, BE), dass es viel billiger sei, heute schon vorzubeugen als morgen die Schäden zu reparieren. Rudolf Rechsteiner (S, BS) brachte als ökonomisches Argument vor, die Ablösung von Erdöl und Erdgas durch erneuerbare Energien sei die grösste Geschäftsgelegenheit seit der Erfindung der Dampfmaschine. Der Wandel der Energiesysteme lasse sich nicht länger aufhalten. Bei entsprechenden Anreizen sei die Vollversorgung durch erneuerbare Energien bis 2030 durchaus möglich.
Als Gegner der Initiative warnte Filippo Leutenegger (RL, ZH), die Schweiz müsste bei Annahme der Initiative die Brenn- und Treibstoffpreise massiv erhöhen, Rationierungen einführen und verbrauchsintensive Fahrzeuge verbieten. Die Folgen einer solchen Rosskur wären für die Schweiz kaum absehbar. Die RL-Fraktion stehe jedoch hinter der Erhöhung des Reduktionszieles gemäss Bundesrat von 10 auf 20 Prozent bis ins Jahr 2020, obwohl in Kopenhagen kein verbindliches Klimaabkommen für die Zeit nach 2012 zustande gekommen sei. Die Initiative sei so überrissen, dass sie allein ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung gelangen sollte.
Sep Cathomas (CEg, GR) sprach sich namens einer grossen Mehrheit der CEg-Fraktion gegen die Initiative aus. Eine wirtschaftlich verantwortbare CO2-Reduktion könne auch mit der bevorstehenden Revision des CO2-Gesetzes erreicht werden.
Eine grundsätzlich andere Haltung vertraten die Votanten der SVP-Fraktion. Es wurde bezweifelt, dass der Mensch überhaupt einen Einfluss auf die Erderwärmung hat. Namens der SVP-Fraktion mahnte Hans Killer (V, AG), man solle nicht in Hyperaktivität verfallen und wirtschaftlichen Schaden in Kauf nehmen. Der Anteil der Schweiz am globalen CO2-Ausstoss betrage bloss 0,1 Prozent, weshalb die Wirkung von Massnahmen begrenzt sei. Erst wenn alle Staaten der Welt in einem einvernehmlichen Vorgehen Ziele formulieren und gemeinsame Massnahmen beschliessen würden, solle die Schweiz auch mitmachen. Toni Brunner (V, SG) monierte, bei der "Klima-Initiative" handle es sich im wahrsten Sinne des Wortes um

die "Abzocker-Initiative Nummer zwei". Unter dem Deckmantel des Klima- und Umweltschutzes werde hier Fiskalpolitik betrieben.
Der Nationalrat empfahl mit 107 zu 76 Stimmen Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen. Alle Mitglieder der SVP- und der RL-Fraktion, zwei Drittel der CEg-Fraktion sowie 3 Mitglieder der BDP-Fraktion empfahlen Ablehnung. Für Annahme der Initiative votierten alle Grünen, die ganze SP-Fraktion sowie eine Minderheit der CEg-Fraktion.
In der Sommersession 2010 befasste sich der **Nationalrat** mit der Revision des CO2-Gesetzes (Vorlage 1) als indirekten Gegenvorschlag zur "Klima-Initiative". Es lagen mehr als 70 Minderheitsanträge vor. Bei fast allen Entscheiden folgte das Plenum - oft mit knappen Mehrheiten - den Vorschlägen seiner Kommissionsmehrheit.
Ein Minderheitsantrag auf Nichteintreten von Mitgliedern der SVP- und der RL-Fraktion hatte keinen Erfolg. Eintreten wurde mit 102 zu 80 Stimmen beschlossen. Für die Minderheit enthielt die Vorlage zu viele Zwangsmassnahmen und -abgaben. Sie basiere auf Investitionsbesteuerung und unterminiere letztlich erfolgreiche freiwillige Massnahmen. Martin Bäumle (CEg, ZH) entgegnete namens der Mehrheit der UREK, das angestrebte Emissionssenkungsziel und die gesteigerte Energieeffizienz seien ökologisch und ökonomisch eine Chance für Wirtschaft und Gewerbe. Zahlreiche Unternehmen würden Massnahmen im Inland unterstützen, denn damit bleibe die Wertschöpfung in der Schweiz. Hans Killer (V, AG) stellte namens einer Minderheit - bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion - einen Rückweisungsantrag. Der Bundesrat sollte dem Parlament erst wieder einen Gesetzesentwurf unterbreiten, wenn "die Staatengemeinschaft ein rechtsgültiges, verbindliches Abkommen mit klar definierten CO2-Reduktionszielen beschlossen hat". Dieser Antrag wurde mit 117 zu 67 Stimmen abgelehnt.
Ein erster Schwerpunkt der Diskussion betraf das Reduktionsziel(Art. 3). Der Nationalrat beschloss mit 90 zu 87 Stimmen, den Ausstoss von Treibhausgasen bis 2020 gegenüber dem Ausgangsjahr 1990 um 20 Prozent zu reduzieren. Damit folgte er dem Vorschlag des Bundesrates. Das Senkungsziel von 20 Prozent stimmt auch mit dem Klimaziel der EU überein. Minderheitsanträge von linker und grüner Seite, die Treibhausgasemissionen um 30 bzw. 40 Prozent zu reduzieren, hatten keinen Erfolg. Erfolglos blieben auch Minderheitsanträge von rechtsbürgerlicher Seite, die Reduktionsziele abzuschwächen. So wollten Kommissionsmitglieder der SVP-Fraktion das Senkungsziel auf 10 Prozent festlegen.
Die Massnahmen, um das Reduktionsziel von 20 Prozent zu erreichen, sollen gemäss Nationalrat vollumfänglich in der Schweiz ergriffen werden. Der Bundesrat hatte im Gesetzesentwurf vorgeschlagen, die Hälfte der Reduktion durch den Kauf von Emissionszertifikaten im Ausland zu erreichen.
Das Plenum folgte seiner Kommissionsmehrheit auch beim Vorschlag, dem Bundesrat die Kompetenz für eine künftig weitergehende Verminderung der Treibhausgasemissionen zu erteilen (Art. 3 Abs. 1bis). Demnach kann er das Reduktionsziel im Einklang mit internationalen Vereinbarungen auf 40 Prozent erhöhen, wobei diese zusätzliche Reduktion zu drei Vierteln durch Massnahmen im Ausland erfolgen darf.
Ein zweiter Schwerpunkt der Diskussion betraf als konkrete Massnahme das CO2-Senkungsziel für importierte Personenwagen (Art. 9). Dazu lagen mehrere Minderheitsanträge von bürgerlicher und links-grüner Ratsseite vor, welche jedoch keinen Erfolg hatten. Der Nationalrat beschloss mit 85 zu 81 Stimmen seiner Kommissionsmehrheit zu folgen und die CO2-Emissionen der neu in Verkehr gesetzten Autos bis Ende 2015 nur auf durchschnittlich 150 Gramm pro Kilometer zu senken. Der Bundesrat wollte deren Emissionen wie die EU auf durchschnittlich 130 Gramm pro Kilometer herabsetzen. (Im Jahr 2008 lagen die Emissionen von Neuwagen bei 175 Gramm). Er verstand dieses Senkungsziel auch als indirekten Gegenvorschlag zur Offroader-Initiative der Grünen. Bürgerliche Stimmen monierten, die Topografie der Schweiz erfordere mehr Allradfahrzeuge als anderswo. Man dürfe nicht die Bergbevölkerung mit höheren Fahrzeugpreisen bestrafen, nur weil im steilen Gelände stärkere Motoren nötig seien als in Brüssel. Bundesrat Leuenberger kritisierte, es sei unglaubwürdig, einerseits das Klimaziel zu verschärfen und andererseits eine der wichtigsten konkreten Massnahmen zur Zielerreichung abzuschwächen.
Die CO2-Abgabe auf Brenn- und auf Treibstoffen stand als weiterer Schwerpunkt zur Diskussion. Der Nationalrat folgte dem Vorschlag seiner Kommissionsmehrheit und beschloss, die CO2-Abgabe auf fossilen Brennstoffen beizubehalten (Art. 26). Sie belastet die Tonne CO2 mit 36 Franken, was 9 Rappen pro Liter Heizöl entspricht. Gemäss Entscheid des Nationalrats kann der Bundesrat den Abgabesatz auf 60 Franken anheben, je nach Erreichung der Reduktionsziele. Für Abgabesätze, welche über 60 Franken je Tonne CO2 liegen, ist ein Parlamentsbeschluss erforderlich. Der Maximalsatz liegt bei 120 Franken. Vom Ertrag werden pro Jahr 200 Millionen Franken weiterhin für die Subventionierung von energetischen Sanierungen bei Gebäuden verwendet (Art. 32). Neu können vom Gesamtertrag der CO2-Abgabe zusätzlich 25 Millionen jährlich für die Förderung von Technologien zur Verminderung der Treibhausgase

eingesetzt werden (Art. 32a). Der Rest des Ertrags fliesst pro Kopf oder Arbeitsplatz an Bevölkerung und Wirtschaft zurück (Art. 33).
Zur Höhe des Abgabesatzes pro Tonne CO2 aus fossilen Brennstoffen lagen verschiedene erfolglose Minderheitsanträge vor. Eine Kommissionsminderheit, bestehend aus Mitgliedern der SVP- und der RL-Fraktion, wollte den Abgabesatz je Tonne CO2 von 36 auf 12 Franken senken. Andererseits wollte eine grün-linke Minderheit 60 Franken pro Tonne. Der Bundesrat sollte zudem die Kompetenz erhalten, den Satz bis auf höchstens 180 Franken erhöhen zu können, wenn wesentliche Senkungsziele für CO2-Emissionen aus Brennstoffen in den nächsten Jahren nicht erreicht würden.
Gross war die Kontroverse um eine CO2-Abgabe auf Treibstoffe(Art. 27). Gemäss Gesetzesentwurf sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, eine CO2-Abgabe auf Benzin und Diesel zu erheben, wenn dies zur Erreichung des CO2-Senkungsziels (Art. 3) nötig wäre. Bundesrat Moritz Leuenberger wies darauf hin, dass der Treibstoffbereich neben dem Gebäudebereich einer der Hauptverursacher des CO2-Ausstosses sei. Man habe bisher bei der CO2-Senkung im Treibstoffbereich überhaupt keine Fortschritte erzielt. Im Gegenteil: trotz Verpflichtung im geltenden CO2-Gesetz, den CO2-Ausstoss in diesem Bereich um 8 Prozent zu reduzieren, habe er seit 1990 um 14 Prozent zugenommen. Der Nationalrat habe sich zu Beginn der aktuellen Gesetzesrevision ein Senkungsziel von 20 Prozent gesetzt, welche allein im Inland zu erreichen wären. Es wäre absolut unglaubwürdig und würde einen unauflösbaren Widerspruch schaffen, wenn der Nationalrat nun dem Bundesrat die Kompetenz absprechen würde, nötigenfalls eine CO2-Abgabe auf Treibstoffen einführen zu können.
Das Plenum folgte dennoch dem Antrag der UREK-Mehrheit und lehnte es mit 108 zu 82 Stimmen ab, dem Bundesrat diese Möglichkeit offen zu halten. Die SVP- und die BDP-Fraktion votierten geschlossen, die RL-Fraktion mit 3 abweichenden Stimmen gegen eine mögliche CO2-Abgabe auf Treibstoffen. Geteilter Ansicht war die CEg-Fraktion; 16 Mitglieder sagten Nein, 18 Ja. Linke und Grüne stimmten geschlossen zu. Mit diesem Beschluss, auf eine CO2-Abgabe auf Treibstoffe ganz zu verzichten, ging der Nationalrat hinter das bestehende CO2-Gesetz zurück. Darin ist eine Abgabe auf fossile Treibstoffe vorgesehen, sollte ein gesetztes Teilziel der Emissionssenkung nicht mit anderen Mitteln erreicht werden können.
Neu nahm der Nationalrat jedoch auf Vorschlag des Bundesrates eine Regelung für die Teilkompensation von CO2-Emissionen aus Treibstoffen an (Art. 23). Importeure müssen demnach einen Teil dieser Emissionen durch Klimaschutzmassnahmen im In- und Ausland kompensieren. Dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit folgend, gab die Grosse Kammer dem Bundesrat die Kompetenz, den Kompensationssatz je nach Notwendigkeit zur Erreichung des Reduktionszieles auf minimal 5 und maximal 40 Prozent festlegen zu können. Eine Minderheit bestehend aus Mitgliedern der SVP- und der RL-Fraktion wollte von dieser Kompensationspflicht nichts wissen, unterlag aber mit 81 zu 99 Stimmen.
In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 108 zu 78 Stimmen an. Dagegen votierten alle Mitglieder der SVP-Fraktion (bei 2 Enthaltungen), knapp zwei Drittel der RL-Fraktion sowie einige Mitglieder der CEg-Fraktion.
Der **Ständerat** befasste sich in der Frühjahrssession 2011 mit der Vorlage. Schwerpunktmässig ging es dabei um folgende Entscheide:
Beim Reduktionszielschloss er sich mit 26 zu 16 Stimmen auf Antrag einer Kommissionsminderheit Verena Diener Lenz (CEg, ZH), Robert Cramer (G, GE), Anita Fetz (S, BS), Claude Janiak (S, BL) dem Nationalrat an. Demnach sind die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 gegenüber 1990 um gesamthaft 20 Prozent durch Massnahmen im Inland zu reduzieren (Art. 3 Abs. 1). Dem Antrag dieser Minderheit und damit dem Nationalrat folgend ermächtigte der Ständerat den Bundesrat mit 22 zu 17 Stimmen, später das Reduktionsziel im Einklang mit internationalen Vereinbarungen auf 40 Prozent erhöhen zu können (Art. 3 Abs. 1bis). 75 Prozent dieser zusätzlichen Emissionsreduktion dürfen dann auf Massnahmen im Ausland basieren.
Dem Bundesrat folgend beschloss die Kleine Kammer, dass im Ausland erzielte Verminderungen der Treibhausgasemissionen bei der Berechnung der Gesamtbilanz angemessen zu berücksichtigen sind (Art. 5). Der Nationalrat hatte diese Bestimmung aus dem Gesetzesentwurf gestrichen. Der Ständerat verlangte vom Bundesrat für anrechenbare Emissionsverminderungen im Ausland neu auch klare Qualitätsanforderungen.
Im Rahmen der Beratungen zur Offroader-Initiative und der entsprechenden Änderung des CO2-Gesetzes als indirekten Gegenvorschlag (siehe Geschäft 10.017) legte der Ständerat bereits fest, dass die CO2-Emissionen von Personenwagen, welche erstmals in Verkehr gesetzt werden, bis 2015 auf durchschnittlich 130 Gramm CO2 pro Kilometer zu vermindern sind (Art. 9). Die Mittel und Sanktionen, um

dieses Ziel zu erreichen, wurden bei der Behandlung des Gegenvorschlags zur Offroader-Initiative ebenfalls bestimmt. (Die Debatte dazu fand unmittelbar vor Behandlung des vorliegenden Geschäfts statt.) Der Nationalrat wollte die CO2-Emissionen im Rahmen des Gegenvorschlags zur Klimainitiative in der Sommersession 2010 nur auf durchschnittlich 150 Gramm CO2 pro Kilometer vermindern.
Bei den Massnahmen zur Erreichung der Senkungsziele fasste der Ständerat unter anderem folgende Entscheide: Er beschloss, die CO2-Abgabe auf fossilen Brennstoffen, welche ab 2010 auf 36 Franken pro Tonne erhöht worden war, beizubehalten (Art. 26). Einem Antrag von Hans Hess (RL, OW) folgend gab er dem Bundesrat die Kompetenz, den Abgabesatz auf maximal 120 Franken pro Tonne CO2 zu erhöhen, falls die Emissionssenkungsziele für Brennstoffe in den festgelegten Fristen nicht erreicht werden. Eine Kommissionsminderheit Robert Cramer (G, GE), Alain Berset (S, FR), Verena Diener Lenz (CEg) wollte ohne Erfolg den Abgabesatz gleich auf 90 Franken anheben und eine schrittweise Erhöhung bis auf 180 Franken pro Tonne CO2 ermöglichen.
Eine gewichtige Differenz zum Nationalrat schuf der Ständerat bei der CO2-Abgabe auf fossile Treibstoffe. Er folgte mit 21 zu 16 Stimmen einer Kommissionsminderheit und dem Vorschlag des Bundesrates, eine CO2-Abgabe auf Treibstoffe zu erheben, soweit diese zur Erreichung des Reduktionszieles notwendig ist (Art. 27). Der Abgabesatz beträgt höchstens 120 Franken pro Tonne CO2. Der Nationalrat hatte die CO2-Abgabe auf fossile Treibstoffe zuvor ersatzlos aus dem Gesetzesentwurf gestrichen.
Der Ständerat beschloss bei der Mittelverwendung aus dem Ertrag der CO2-Abgabe, die bisherigen Subventionen für die energetische Sanierung von Altbauten von 200 auf maximal 300 Millionen Franken pro Jahr zu erhöhen (Art. 32).
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 28 zu 6 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen.
Da die Revision des CO2-Gesetzes als indirekter Gegenvorschlag zur Klima-Initiative sich in der Sommersession 2011 noch in der Differenzbereinigung befand, beschlossen beide Räte, die Behandlungsfrist für die Initiative bis zum 29. August 2012 zu verlängern.
Die Revision des CO2-Gesetzes als indirekter Gegenvorschlag zur Klima-Initiative ging mit etlichen Differenzen zurück an den Nationalrat. Deshalb beschlossen beide Räte, die Behandlungsfrist für die Initiative bis zum 29. August 2012 zu verlängern.
Der **Nationalrat** befasste sich in der Herbstsession 2011, der letzten Session vor den Wahlen 2011, mit den Differenzen zum Ständerat.
Dem Ständerat folgend gab der Nationalrat dem Bundesrat ohne Diskussion die Kompetenz, im Ausland erzielte Verminderungen der Treibhausgase bei der Berechnung der Emissionen nach dem vorliegenden Gesetz angemessen berücksichtigen zu können (Art. 5). Bei der ersten Beratung hatte er dies noch abgelehnt. Er nahm auch die neu vom Ständerat eingefügte Bestimmungen über Qualitätsanforderungen für Emissionsverminderungen im Ausland an (Art. 5a).
Grössere Diskussionen gab es unter anderem bei den folgenden Differenzen:
Bei den Bestimmungen zur Kompensation der CO2-Emissionen von fossil-thermischen Kraftwerken wich der Nationalrat von den Entscheiden des Ständerats ab. Der Ständerat verlangte, dass 70 Prozent des CO2-Ausstosses im Inland erfolgen müssen (Art. 19 Abs. 2). Der Nationalrat senkte auf Antrag einer SVP/RL-Minderheit diesen Anteil mit 94 zu 92 Stimmen auf 50 Prozent. Ergänzend hielt die Grosse Kammer auf Antrag der Kommissionsmehrheit neu im Entwurf fest, dass der Bundesrat bei fossil-thermischen Kraftwerken die Auslandskompensation auf 80 Prozent erhöhen kann, falls Kernkraftwerke vor 2020 vom Netz genommen werden müssen und dadurch die Versorgungssicherheit gefährdet wird.
Bei den Bestimmungen, dass die Importeure von Treibstoffen einen Teil der CO2-Emissionen kompensieren müssen (Art. 23) hatte Ruedi Lustenberger (CEg, LU) mit einem Einzelantrag Erfolg. Der von der Erdölbranche eingeführte Klimarappen (bisher 1,5 Rappen pro Liter Benzin und Diesel) wird demnach neu im Gesetz auf maximal 5 Rappen pro Liter festgelegt. Zwei gleich lautende Einzelanträge von Roland Borer (V, SO) und Doris Fiala (RL, ZH), welche die Kompensationspflicht bei Treibstoffen ganz streichen wollten, hatten keinen Erfolg.
Die vom Bundesrat vorgeschlagene CO2-Abgabe auf Treibstoffen (Art. 27) war vom Nationalrat bei der ersten Beratung der Vorlage aus dem Entwurf gestrichen worden. Der Ständerat hatte seinerseits beschlossen, daran festzuhalten. Im Nationalrat lagen nun drei Anträge von Kommissionsminderheiten vor (bestehend aus Mitgliedern der CEg- der grünen und der SP-Fraktion). Sie wollten ursprünglich mit Bundesrat und Ständerat an der CO2-Abgabe auf Treibstoffen festhalten, zogen aber ihre Minderheitsanträge zurück, um nicht die gesamte Vorlage zu gefährden. Die Sprecher der Minderheiten hielten unter anderem fest, dass sich die Klimaziele mit den vorgesehenen Massnahmen auch ohne

Treibstoffabgabe erreichen liessen. Für die Minderheit I monierte Beat Jans (S, BS), es gäbe offenbar Wirtschaftsverbände, die Fraktionsmitgliedern der SVP und der FDP-Liberalen nahelegen würden, der Treibstoffabgabe zum Durchbruch zu verhelfen, um nachher die ganze Vorlage als überladenes Fuder besser bekämpfen zu können. Um einen Scherbenhaufen einem allfälligen Referendum zu verhindern, müsse die Streichung der Treibstoffabgabe akzeptiert werden. Beat Jans zog den Antrag der Minderheit I, die CO2-Abgabe auf Treibstoffen ins Gesetz zu schreiben, zurück. Dasselbe taten Franziska Teuscher (G, BE) für die Minderheit II und Sep Cathomas (CEg, GR) für die Minderheit III.
Eine weitere Diskussion führte der Nationalrat über die Verwendung der Erträge aus der CO2-Abgabe auf Brennstoffen (Art. 32 Abs. 1). Der Ständerat hatte die Teilzweckbindung der Erträge für energetische Gebäudesanierungen von 200 auf maximal 300 Millionen Franken erhöht. Die Kommissionsmehrheit beantragte dem Plenum, diese Erhöhung anzunehmen. Ein Minderheitsantrag von Seiten der SVP- und der RL-Fraktion wollte an den 200 Millionen für die Verminderung der CO2-Emissionen bei Gebäuden festhalten. Ursprünglich sei bei Einführung der CO2-Abgabe auf Brennstoffen der Bevölkerung Kostenneutralität versprochen worden, hielt Hans Rutschmann (V, ZH) namens der Minderheit fest. Dieses Versprechen sei schon mit Verwendung der 200 Millionen Franken für Gebäudesanierungen gebrochen worden. Nun werde die Umwandlung einer kostenneutralen Lenkungsabgabe zu einer zusätzlichen Steuer nochmals um 100 Millionen aufgestockt. Die Erhöhung auf den Betrag von maximal 300 Millionen Franken wurde vom Plenum jedoch mit 99 zu 79 Stimmen angenommen. Dagegen stimmte die geschlossene SVP-Fraktion sowie mit einer Abweichung auch die RL-Fraktion.

Stand der Zusammenfassung: Oktober 2011

10.017 Für menschenfreundlichere Fahrzeuge. Volksinitiative. CO2-Gesetz. Revision

Botschaft vom 20. Januar 2010 zur Volksinitiative "Für menschenfreundlichere Fahrzeuge" und zu einer Änderung des CO2-Gesetzes (BBl 2010 973)

Ausgangslage

Die Volksinitiative "Für menschenfreundlichere Fahrzeuge" soll positiv auf den Umweltschutz und die Verkehrssicherheit einwirken. Sie sieht vor, dass die Gesetzgebung über Motorfahrzeuge geändert wird: Es sollen ein Grenzwert für CO2-Emissionen eingeführt und der Grenzwert für Feinstaub-Emissionen gesenkt werden; es sollen Bestimmungen zum Schutz anderer Verkehrsteilnehmender und neue Leergewichtsbestimmungen erlassen werden. Im Vergleich zu den ohnehin anstehenden Vorhaben des Bundes und den künftigen technischen Weiterentwicklungen wäre die zusätzliche Wirkung der Volksinitiative jedoch gering. Hinzu käme ein grosser Aufwand bei deren Umsetzung. Internationale Abkommen würden in Frage gestellt. Der Bundesrat empfiehlt daher die Ablehnung der Volksinitiative. Er schlägt einen indirekten Gegenvorschlag vor und beantragt dessen Annahme.
Nach dem Wortlaut der Initiative soll der Bund negative Auswirkungen von Motorfahrzeugen durch weitergehende Vorschriften verringern. Im Fokus der Initiative steht die Reduktion von Umweltbelastungen und Unfallfolgen. Dies soll einerseits mittels strengerer oder neuer Grenzwerte für Emissionen von Feinstaub und CO2 erreicht werden, andererseits dürften Personenwagen mit hohem Gefährdungspotenzial für andere Verkehrsteilnehmende nicht mehr zugelassen werden. Zusätzlich will die Volksinitiative das maximale Leergewicht von Personenwagen limitieren.
Für bereits zugelassene Personenwagen, welche die Forderungen nicht erfüllen, wird eine Beschränkung der Höchstgeschwindigkeit (gemäss Übergangsbestimmung: 100 km/h) gefordert. Diese soll nicht nur für Schweizer Personenwagen gelten, sondern auch für solche aus dem Ausland, die in der Schweiz verkehren.
Die Volksinitiative fordert einen Grenzwert für den CO2-Ausstoss von Personenwagen (250 g/km). Eine entsprechende Regelung gibt es in der Schweiz zurzeit nicht. Mit dem indirekten Gegenvorschlag soll jedoch ein CO2-Zielwert eingeführt werden. Die überwiesene Motion UREK-N 07.3004 "Emissionen von in der Schweiz neu immatrikulierten Personenwagen" fordert, dass sich die Schweiz ab 2012 an den CO2-Zielwerten der EU orientiert. Der Bundesrat beschloss am 19. Dezember 2008, die Umsetzung der Motion als Gegenvorschlag auszuarbeiten.
Die Volksinitiative fordert weiter einen strengeren Grenzwert für Partikelemissionen. In der Übergangsbestimmung wird dieser mit 2,5 mg/km angegeben. Dieser Wert liegt deutlich tiefer als der

geltende Grenzwert (Euro 5: je nach Messverfahren 5 bzw. 4, mg/km). Der Durchschnitt aller bis zum 31. Dezember 2008 typengenehmigten Euro 5- und Euro 6-Dieselpersonenwagen lag jedoch bei ca. 0,6 mg/km. Faktisch werden beide Grenzwerte somit im Durchschnitt deutlich unterschritten. Deshalb ist eine Absenkung des geltenden und international harmonisierten Grenzwertes nicht notwendig.
Motorfahrzeuge, die Velofahrende, Zufussgehende oder andere Verkehrsteilnehmende übermässig gefährden, sollen nicht mehr zugelassen werden dürfen, so eine weitere Forderung der Volkinitiative. In den Übergangsbestimmungen wird insbesondere für Personenwagen eine Frontpartie "ohne übermässiges Verletzungsrisiko " gefordert. Hinsichtlich dieser verhältnismässig offen formulierten Forderung kann auf die Fussgängerschutz-Richtlinie der EU verwiesen werden. Die darin enthaltenen Bestimmungen sind seit 2005 Bestandteil des schweizerischen Rechts. Die Richtlinie ist durch eine weitergehende neue Verordnung ersetzt worden (seit 24. Nov. 2009 in Kraft). Diese dehnt den Schutz im Jahr 2015 auf Personenwagen über 2,5 Tonnen Gesamtgewicht sowie auf leichte Nutzfahrzeuge bis 3,5 Tonnen Gesamtgewicht aus.
Diese und ähnliche internationale Weiterentwicklungen im Rahmen der Verkehrssicherheit werden vom Bundesamt für Strassen (ASTRA) regelmässig geprüft und gegebenenfalls auf dem ordentlichen Weg der Rechtsetzung dem Bundesrat zur Übernahme empfohlen. Auf diesem Weg wird sichergestellt, dass das Schutzniveau in der Schweiz mindestens gleichwertig ist wie im europäischen Raum. Dies gilt zum Beispiel für die Ausdehnung des Fussgängerschutzes auf Personenwagen über 2,5 Tonnen und für die Einführung von Fahrassistenz- und Fahrdynamikregelsystemen - beides Massnahmen, die dazu beitragen, Unfälle zu vermeiden.
Die derzeit geltenden Bestimmungen, die geplanten Weiterentwicklungen und der Gegenvorschlag können die Forderungen der Volksinitiative gleichwertig erfüllen und teilweise übertreffen.
Bei der Zulassung von Personenwagen wird international harmonisiert auf das (maximal zulässige) Gesamtgewicht abgestellt. Dem Leergewicht, das die Volksinitiative auf 2,2 Tonnen beschränken will, kommt keine massgebende Rolle zu.
Neuzulassungen von Personenwagen: Bei etwa 4 von 5 am 31. Dezember 2008 zulassungsfähigen Personenwagentypen in der Schweiz wird mindestens eine von der Volksinitiative gestellte Anforderung, hauptsächlich die Vorgaben an den Fussgängerschutz, nicht eingehalten oder es fehlt der Nachweis zur Einhaltung. Diese Personenwagen dürften bei Annahme der Volksinitiative grundsätzlich nicht mehr neu zugelassen werden, es sei denn, die Nachweise (z.B. betreffend Fussgängerschutz) könnten nachträglich erbracht werden.
Der recht hohe Anteil von vier Fünfteln aller neu zugelassenen Personenwagen wird sich aber bis zum Inkrafttreten der Ausführungsgesetzgebung voraussichtlich im Jahr 2013 deutlich reduzieren: Bereits heute muss für die Typengenehmigung von komplett überarbeiteten oder neuen Personenwagenmodellen ein Nachweis über die Einhaltung des Fussgängerschutzes erbracht werden; für die Typengenehmigung von teilweise überarbeiteten Modellen wird ab 1. September 2010 der Nachweis ebenfalls notwendig.
In Verkehr stehende Personenwagen: Ungefähr 135 300 der in Verkehr stehenden Personenwagen (rund 3,4 %) mit Stand 31. Dezember 2008 erfüllen alle Forderungen der Volksinitiative. Sie könnten auf den Autobahnen weiterhin mit einer Geschwindigkeit von 120 km/h unterwegs sein. Diese recht niedrige Zahl ist ebenfalls zu relativieren, da für einen Teil dieser Personenwagen mit nachträglichen Prüfungen ein Nachweis zur Einhaltung der Anforderungen der Volksinitiative doch noch erbracht werden könnte. Allerdings wäre dies mit erheblichem Aufwand und hohen Kosten verbunden. Zusätzlich erhöht sich der Anteil nicht betroffener Personenwagen mit der fortschreitenden Erneuerung der Personenwagenflotte.
Zur Unterstützung der Energie-, Klima- und Umweltpolitik des Bundes sollen die CO2-Emissionen von neu immatrikulierten Fahrzeugen in der Schweiz stärker als nur durch den technologischen Fortschritt gesenkt werden. Die Emissionswerte sollen sich an den Zielen der EU orientieren, welche vorsehen, die durchschnittlichen CO2-Emissionen von neu immatrikulierten Personenwagen bis 2015 auf 130 g/km zu senken. Mit einem vergleichbaren Vollzugsmodell soll die Schweiz dasselbe Ziel erreichen.
Die bereits erwähnte Motion 07.3004 der UREK-N beauftragt den Bundesrat, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit sich die durchschnittlichen Emissionen von neu immatrikulierten Personenwagen in der Schweiz ab dem 1. Januar 2012 an den Vorschriften der EU orientieren. Am 19. Dezember 2008 hat der Bundesrat beschlossen, den indirekten Gegenvorschlag als Teilrevision des CO2-Gesetzes auszuarbeiten. Das Ziel, die durchschnittlichen CO2-Emissionen bis 2015 auf 130 g/km zu senken, soll mittels einer Sanktion bei Überschreitung der Zielvorgabe erreicht werden. Darüber hinaus sehen die Vorschriften der EU vor, dass weitere 10 g/km mit anderen technischen Verbesserungen und erhöhtem Einsatz von nachhaltigen Biotreibstoffen erreicht werden sollen.

Die mittlere CO2-Emission der Neuzulassungen 2008 betrug in der Schweiz 175 g/km, in der EU 153,5 g/km. Diese Differenz erfordert einen steileren Absenkpfad als in der EU. Die sich bereits in den letzten Jahren abzeichnenden Fortschritte bei der Fahrzeugtechnologie sowie zusätzliche angebotsseitige Massnahmen werden dazu beitragen, den Zielwert in der vorgesehenen Zeit zu erreichen. Die Importeure haben wie in der EU die Möglichkeit, Emissionsgemeinschaften zu bilden und die Zielvorgaben gemeinsam zu erreichen. Importeure, die ihre Zielvorgabe im Durchschnitt unterschreiten, erhalten dadurch die Möglichkeit, ihre Effizienzanstrengungen in einer Gemeinschaft abgelten zu lassen.
Im Vergleich zur Volksinitiative, die zur Senkung der CO2-Emissionen vorschlägt, die Neuimmatrikulation von Personenwagen mit einem CO2-Ausstoss von über 250 g/km zu verbieten, greift der Gegenvorschlag des Bundesrates bei allen Personenwagen. Liegt der CO2-Ausstoss über der Zielvorgabe, so wird eine Sanktion fällig. Importeure und Händler haben also ein Interesse daran, effiziente Fahrzeuge zu verkaufen. Wer ein Auto kauft, wird über den durch die Sanktion erhöhten Preis animiert, der Energieeffizienz und den CO2-Emissionen grössere Aufmerksamkeit zu schenken.
Der Gegenvorschlag enthält keine Massnahmen zu den weiteren Zielen der Volksinitiative, vor allem zur Verkehrssicherheit und zum Ausstoss von Partikeln, da diese Ziele mit den anstehenden Weiterentwicklungen der geltenden Regelungen sowie anstehenden neuen Regelungen nahezu deckungsgleich erreicht werden können. Differenzen finden sich in den unterschiedlichen Vorgehensweisen zur Zielerreichung.
Was die Beschränkung des Leergewichts betrifft, so lehnt der Bundesrat diese ohne Gegenvorschlag ab. Gründe dafür sind eine international harmonisierte Beurteilung von Fahrzeuggewichten nach dem zulässigen Gesamtgewicht sowie die Tatsache, dass das Leergewicht keine Rückschlüsse auf das tatsächliche Gewicht des Fahrzeugs im Strassenverkehr zulässt. Der Bundesrat lehnt auch Sanktionen für bereits in Verkehr stehende Personenwagen ohne Gegenvorschlag ab.
Antrag des Bundesrates
Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Volksinitiative "Für menschenfreundlichere Fahrzeuge" und die Annahme des indirekten Gegenvorschlags. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für menschenfreundlichere Fahrzeuge"

29.09.2010	NR	Beginn der Beratung
30.09.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.12.2010	NR	Die Behandlungsfrist für die Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis zum 25. Februar 2012 verlängert.
16.12.2010	SR	Die Behandlungsfrist für die Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis zum 25. Februar 2012 verlängert.
01.06.2011	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Reduktion der CO2-Emissionen (CO2-Gesetz)

29.09.2010	NR	Beginn der Beratung
30.09.2010	NR	Eintreten; Rückweisung der Vorlage 2 an die Kommission mit dem Auftrag, den indirekten Gegenvorschlag so auszuarbeiten, dass er keinerlei Verbote für Neuwagen enthält, aber analog zum EU-Mechanismus die Neuwagenemissionen auf durchschnittlich 130g CO2/km im Jahr 2015 senkt (in Erfüllung der in beiden Räten deutlich angenommenen Motion UREK-N 07.3004).
07.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.03.2011	SR	Abweichend.
10.03.2011	NR	Abweichend.
15.03.2011	SR	Zustimmung.
18.03.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) des Nationalrates beantragte dem Plenum mit 17 zu 8 Stimmen, dem Volk die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Sie beantragte zudem mit 15 zu 11 Stimmen, auf den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates nicht einzutreten. Der Gegenvorschlag will mit einer Änderung des CO2-Gesetzes die CO2-Emissionen von Personenwagen, welche erstmals in Verkehr gesetzt werden, bis Ende 2015 auf durchschnittlich 130 Gramm CO2 pro Kilometer senken.
Der **Nationalrat** befasste sich in der Herbst- und in der Wintersession 2010 mit dem Geschäft. Er beschloss mit 116 zu 58 Stimmen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Für Annahme der Initiative votierten alle Grünen und Sozialdemokraten sowie drei Mitglieder der CEg-Fraktion.
Mit Bezug auf den indirekten Gegenvorschlag wiesen Walter Wobmann (V, SO) und Laurent Favre (RL, NE) für die Kommission darauf hin, dass der Nationalrat bereits in der Sommersession 2010 im Rahmen der Revision des CO2-Gesetzes (siehe Geschäft 09.067 / Für ein gesundes Klima. Volksinitiative. CO2-Gesetz. Revision) einen Grenzwert von 150 Gramm CO2 pro Kilometer ab 2013 beschlossen habe. Damals sei ein Grenzwert von 130 Gramm abgelehnt worden. Die Kommission empfehle daher, auf den Gegenvorschlag des Bundesrates nicht einzutreten. Die BD-Fraktion beantragte, auf die Vorlage zwar einzutreten, diese aber an die Kommission zur Überarbeitung zurückzuweisen. Die Kommission solle den Gegenvorschlag so ausarbeiten, dass er keine Verbote für Neuwagen enthält, aber analog zum EU-Mechanismus die Neuwagenemissionen auf durchschnittlich 130g CO2 pro Kilometer im Jahr 2015 senkt. Dies in Erfüllung der in beiden Räten deutlich angenommenen Motion der UREK des Nationalrates (07.3004). Der Antrag der BD-Fraktion auf Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat wurde mit 95 zu 75 Stimmen angenommen. Die geschlossene SVP-Fraktion sowie drei Viertel der RL-Fraktion lehnten ihn ab.
Diesen Entscheiden ging eine rege Debatte mit über 40 Rednerinnen- und Rednern voraus. Bastien Girod (G, ZH) verlangte als Mitinitiant der Offroader-Initiative etwas mehr gutschweizerische Bescheidenheit auf der Strasse und damit etwas mehr Rücksicht auf Mitmenschen und Umwelt. Er zeigte sich enttäuscht von den Darlegungen in der Botschaft des Bundesrates. Die Philosophie des eigentlichen Initiativtextes sei nicht erfasst und die Übergangsbestimmungen seien allzu technokratisch interpretiert worden. Die negativen Folgen bei einer Annahme der Initiative würden in der Botschaft übertrieben.
Für die BDP-Fraktion monierte Hans Grunder (BD, BE) unter anderem, die Initiative ziele mit einer Verbots- und Neidlogik auf billige Effekthascherei in der Bevölkerung ab, ohne klimapolitisch einen substanziellen Beitrag zu leisten. Es genüge vollständig, einen CO2-Zielwert festzulegen, welcher Fahrzeuge über und unter diesem Wert zulasse. So gebe es durchaus auch Raum für schwere Neuwagen.
Franziska Teuscher (G, BE) argumentierte für die Grünen, das CO2-Gesetz lege im Fahrzeugbereich ungenügende Grenzwerte fest. Damit sei keine Trendwende zu schaffen. Die schädlichen Offroader benötigten im Schnitt 13 Liter für 100 Kilometer. Wie Untersuchungen des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) belegen würden, benutze man die meisten Geländefahrzeuge dort, wo sie eigentlich gar nicht gebraucht werden, nämlich in Mittellandkantonen. Ebenfalls für die Grünen meinte Christian van Singer (G, VD), die Forderungen der Initiative seien sogar sehr bescheiden. Es wäre doch vernünftig, den Grenzwert für Partikelemissionen auf 2,5 Milligramm pro Kilometer zu senken, da 2008 der durchschnittliche Emissionswert von neu immatrikulierten Fahrzeugen nur noch 0,6 Milligramm betragen habe.
Auch Sep Cathomas (CEg, GR), Sprecher der CEg-Fraktion, verwies auf Erhebungen des ASTRA. Diese zeigten, dass die Wirkung der Initiative in den Bereichen Umwelt und Sicherheit gering sei. Die Kosten und die internationalen Auswirkungen seien jedoch recht hoch. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates bringe ein Mehrfaches an CO2-Reduktion gegenüber der Initiative.
Martin Bäumle (CEg, ZH) erläuterte die Haltung der Grünliberalen. Man unterstütze den Antrag der BDP-Fraktion für einen indirekten Gegenvorschlag mit dem EU-Senkungsziel von 130 Gramm. Die Grünliberalen würden aber im Sinne eines Pfandes vorläufig die Initiative noch unterstützen. Sollte der Gegenvorschlag jedoch zustande kommen, würden die Grünliberalen von den Initianten den Rückzug der Initiative erwarten.
Filippo Leutenegger (RL, ZH) wies für die RL-Fraktion auf Konsequenzen bei Annahme der Initiative hin, so zum Beispiel auf die Tempolimite auf Nationalstrassen für Fahrzeuge, die mit den Anforderungen der Initiative nicht konform wären. Das betreffe gemäss Botschaft über 80 Prozent der Fahrzeuge. Zum Gegenvorschlag hielt er fest, die RL-Fraktion avisiere einen durchschnittlichen CO2-Ausstoss von 130

Gramm pro Kilometer, aber mit einer Verzögerung von zwei bis drei Jahren (2017/18 statt 2015), damit der Absenkungspfad der gleiche sei wie in der EU.
Beat Jans (S, BS) sprach für die SP-Fraktion. Diese unterstütze den Gegenvorschlag, da die Initiative den Nachteil habe, die Emissionssenkungen zu wenig konsequent zu erreichen. Die Senkung der CO2-Emissionen der importierten Fahrzeuge auf durchschnittlich 130 Gramm pro Kilometer würde deutlich mehr bringen als die Initiative. Die SP werde die Initiative jedoch unterstützen, wenn es dazu keine Alternative gebe.
Adrian Amstutz (V, BE) hielt für die SVP-Fraktion unter anderem fest, die Initianten wollten offenbar faktisch Tempo 100 auf Autobahnen einführen, da keine 10 Prozent der im Verkehr stehenden vier Millionen Personenwagen die Anforderung der Initiative erfüllen würden. Für den Fussgängerschutz verwies er auf eine entsprechende EU-Richtlinie, welche ab 2015 für Personenwagen bindend sei. Mit der baldigen Einführung der Abgasnorm Euro 5 sei auch der Partikelgrenzwert der Initiative kein Thema mehr. Und der in Europa vorgeschriebene Durchschnittswert für CO2-Emissionen habe wegen der Veränderung des Fahrzeugangebots wesentlich mehr Einfluss auf die Schweizer CO2-Emissionen als das von der Initiative verlangte Verkaufsverbot für Fahrzeuge mit hohem CO2-Ausstoss.
In der Wintersession 2010 behandelte der Nationalrat den Entwurf des Bundesrates zur Teilrevision des CO2-Gesetzes als indirekter Gegenvorschlag zur Offroader-Initiative. Dieser Entwurf war im Herbst an die Kommission zur Überarbeitung zurückgewiesen worden. Der Vorschlag der Kommission entsprach jedoch auf der ganzen Linie dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates. Demnach ist analog zur EU die Verminderung der CO2-Emissionen von Fahrzeugen auf durchschnittlich 130 Gramm pro Kilometer bis 2015 vorgesehen. Um diesen Mittelwert zu erreichen, können Importeure und Hersteller, die einen höheren oder tieferen Flottenverbrauch ausweisen, sich zu Emissionsgemeinschaften zusammenschliessen. Wer die Limite trotzdem überschreitet wird gebüsst. Die Sanktionszahlungen steigen pro Gramm CO2 progressiv. Der Bussenertrag wird - wie bei der CO2-Abgabe auf Brennstoffen - an die Bevölkerung zurückerstattet.
Eine Kommissionsminderheit, bestehend aus Mitgliedern der SVP- und der RL-Fraktion beantragte, dass die CO2-Emissionen von erstmals in Verkehr gesetzten Personenwagen erst bis Ende 2017 auf durchschnittlich 130 g/km gesenkt werden müssen. Eine linksgrüne Minderheit wollte andererseits gleich ins Gesetz schreiben, dass bis 2020 durchschnittlich 95 Gramm CO2 pro Kilometer erreicht werden müssen. Beide Minderheitsanträge wurden deutlich abgelehnt.
Zur Verwendung der Erträge aus den Sanktionszahlungen lagen zwei weitgehend gleich lautende Einzelanträge von Christian Wasserfallen (RL, BE) und Christian van Singer (G, VD) vor. Beide wollten, dass die Erträge aus den Sanktionszahlungen zur Förderung des Kaufs neuer energieeffizienter Fahrzeuge eingesetzt wird. Die Verteilung des Ertrags sollte in Form von Bonuszahlungen erfolgen. Zudem sollte zusätzlich aus dem Ertragstopf eine Prämie entrichtet werden, wenn beim Kauf eines neuen Personenwagens (oder gemäss Antrag van Singer auch beim Kauf eines Generalabonnements) ein über zwölf Jahre altes Fahrzeug verschrottet wird. Beide Anträge wurden abgelehnt, der Antrag Wasserfallen mit 100 zu 79 Stimmen. Damit werden gemäss Nationalrat die Erträge der Sanktionszahlungen an die Gesamtbevölkerung zurückerstattet.
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 105 zu 65 Stimmen angenommen. Dagegen votierten die geschlossene SVP-Fraktion, die grosse Mehrheit der RL-Fraktion und drei Mitglieder der CEg-Fraktion.
Die Behandlungsfrist der Volksinitiative für menschenfreundlichere Fahrzeuge wurde von beiden Räten bis zum 25. Februar 2012 verlängert.
In der Frühjahrssession 2011 behandelte der **Ständerat** den indirekten Gegenvorschlag. Er folgte den Beschlüssen des Nationalrats mit einer Abweichung. So sollten gemäss Ständerat die Erträge aus Sanktionszahlungen von Autoimporteuren, welche mit ihrem Flottenverbrauch die anvisierte Limite (Ende 2015 durchschnittlich 130g/km) übersteigen, dem Infrastrukturfonds zugewiesen werden. Der **Nationalrat** hielt mit 141 zu 22 Stimmen an seinem früheren Beschluss fest, die Erträge gleichmässig an die Bevölkerung zu verteilen. Eine grüne Kommissionsminderheit stellte den Antrag, dieses Geld dem Fonds für Verkehrssicherheit zuzuweisen. Bastien Girod (G, ZH) hielt für die Minderheit fest, dass dadurch der Gegenvorschlag - wie die Initiative - auch die Verkehrssicherheit und nicht nur den CO2-Ausstoss berücksichtigen würde. Dieser Minderheitsantrag hatte jedoch keinen Erfolg. Der **Ständerat** folgte letztlich der Version des Nationalrates.

In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat das geänderte CO2-Gesetz (Vorlage 2) als indirekten Gegenvorschlag zur Anti-Offroader-Initiative mit 122 zu 62 Stimmen an. Dagegen votierten die geschlossene SVP- sowie drei Mitglieder der RL-Fraktion. Der Ständerat nahm die Vorlage oppositionslos an.

In der Sommersession 2011 hatte sich der **Ständerat** schliesslich noch mit der Initiative zu befassen. Bundesrätin Doris Leuthard und Christoffel Brändli (V, GR) als Kommissionssprecher wiesen auf die Wirkung des im März 2011 geänderten CO2-Gesetzes hin, mit welchem die angestrebte Emissionssenkung erreicht würde. Für den Teil der Initiative, welcher einen besseren Fussgängerschutz und strengere Fahrzeugsicherheitsvorschriften verlangt, verwiesen beide auf die Anpassung an die Fussgängerschutz-Richtlinie, welche laufend verschärft werde. Zudem trage die Vorlage "Via sicura" (siehe Geschäft 10.092), welche noch in der gleichen Session behandelt werden sollte, angestrebten Sicherheitsbedürfnissen Rechnung.
Eine Kommissionsminderheit Robert Cramer (G, GE) beantragte, die Initiative weiterhin zu unterstützen, da ein ausgeprägtes Interesse, den Anliegen der Initiative in Sachen Strassenverkehrssicherheit und Fussgängerschutz zum Durchbruch zu verhelfen, noch fehle.

In der Schlussabstimmung empfahl der Nationalrat die Initiative mit 124 zu 62 Stimmen Volk und Ständen zur Ablehnung. Für die Initiative votierten geschlossen die grüne und die SP-Fraktion. Der Ständerat empfahl Ablehnung der Initiative mit 32 zu 8 Stimmen.

10.018 Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative). Volksinitiative

Botschaft vom 20. Januar 2010 zur Volksinitiative "Raum für Mensch und Umwelt (Landschaftsinitiative)" (BBl 2010 1033)

Ausgangslage

Die Eidgenössische Volksinitiative "Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative) " will die Zersiedelung des Landes stoppen und gleichzeitig die Landschaft besser schützen. Mit einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes - als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative - lassen sich die Ziele der Initiative genauso gut, wenn nicht besser erreichen.
Mit der Landschaftsinitiative soll Artikel 75 BV mit Grundsätzen ergänzt werden, die bereits heute geltendes Recht darstellen. Zudem soll der Bund die Kompetenz erhalten, auch detailliertere Bestimmungen für eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen zu erlassen. In der Übergangsbestimmung statuiert die Initiative für die nächsten zwanzig Jahre ein Verbot der Vergrösserung der Gesamtfläche der Bauzonen. Ausnahmen von diesem Verbot soll der Bundesrat gewähren können.
Die Zersiedelung des Landes und die Zerstörung von Kulturland sind ungelöste Probleme der Raumplanung. Die Initiative zielt grundsätzlich in die richtige Richtung. Das generelle Bauzonenmoratorium wird aber den unterschiedlichen Verhältnissen in den Landesgegenden nicht gerecht und belohnt tendenziell die Kantone, die bereits heute über zu grosse Bauzonen verfügen, während diejenigen bestraft werden, die sorgfältig und bedarfsgerecht geplant haben.
Die von der Initiative anvisierten Ziele können auch mit einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes - als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative - erreicht werden. Eine Teilrevision ist besser geeignet, die bestehenden und zukünftigen Bauzonen auf den Baulandbedarf der verschiedenen Gegenden des Landes abzustimmen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)"

27.09.2010	SR	Beginn der Beratung
28.09.2010	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates. Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 14. Februar 2012, verlängert.
07.12.2010	NR	Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 14. Februar 2012 verlängert.
29.09.2011	NR	Fristverlängerung um ein Jahr, d.h. bis zum 14. Februar 2013.

Der **Ständerat** behandelte im Anschluss an die Debatte zur Teilrevision des Raumplanungsgesetz (siehe Geschäft 10.0019) die Landschaftsinitiative. Eine Kommissionminderheit Robert Cramer (G, GE), Didier Berberat, (S, NE), Verena Diener Lenz (CEg, ZH) beantragte erfolglos, dem Volk die Annahme der Initiative zu empfehlen. Der Ständerat beschloss mit 27 zu 11 Stimmen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.
Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wurde um ein Jahr, d.h. bis am 14. Februar 2013 verlängert.

Stand der Zusammenfassung: Februar 2011

10.019 Raumplanungsgesetz. Teilrevision

Botschaft vom 20. Januar 2010 zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (BBl 2010 1049)

Ausgangslage

Am 14. August 2008 wurde die Volksinitiative "Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)" eingereicht, die sich gegen die fortschreitende Zersiedlung richtet und die Landschaft besser schützen will. Der Bundesrat hat beschlossen, diesem Volksbegehren einen indirekten Gegenvorschlag in Form einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes gegenüberzustellen.
Nach Auffassung des Bundesrates ist das Grundanliegen der Landschaftsinitiative berechtigt. Mit dem Gegenvorschlag soll denn auch signalisiert werden, dass der Bundesrat die Anliegen der Landschaftsinitiative ernst nimmt, deren Erfüllung auf anderem Weg aber als Ziel führender erachtet.
Nach Auffassung des Bundesrates lassen sich die Anliegen der Landschaftsinitiative ohne Verfassungsänderung erreichen; er verzichtet daher auf einen direkten Gegenentwurf.
Die vorliegende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes fokussiert auf die Themen, die einen direkten Zusammenhang mit der Landschaftsinitiative aufweisen. Auf diese Weise sollen die aktuell drängendsten Probleme der schweizerischen Raumplanung, nämlich die Zersiedelung und der Kulturlandverlust, gezielt angegangen werden.
Inhaltlich beschränkt sich die Revisionsvorlage auf den Bereich der Siedlungsentwicklung. Der Bundesrat verkennt jedoch nicht, dass auch weitere Themen revisionsbedürftig sind. Diese bedürfen aber - gerade auch im Lichte der im Frühjahr 2009 durchgeführten Vernehmlassung zu einem neuen Bundesgesetz über die Raumentwicklung - noch vertiefter Diskussion. Sie sollen daher in einer späteren, dem indirekten Gegenvorschlag nach gelagerten Revisionsetappe, angegangen werden. Mit der vorliegenden Teilrevision sollen die Ziele und Grundsätze der Raumplanung im Interesse des Kulturlandschutzes verdeutlicht werden.
Die Vorlage enthält klare Vorgaben an die Richtpläne zur besseren Steuerung der Siedlungsentwicklung und sieht für Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt neu einen ausdrücklichen Richtplanvorbehalt vor. Die Richtpläne sollen innerhalb einer vorgegebenen Frist an die neuen bundesrechtlichen Vorgaben angepasst werden. An den ungenutzten Ablauf der Frist sollen Rechtsfolgen geknüpft werden.
Angesichts des Umstandes, dass die Bauzonen vielerorts überdimensioniert sind, sollen im Bereich der Bauzonen künftig höhere Anforderungen an Neueinzonungen gestellt werden.
Schliesslich sollen die Kantone die nötigen Massnahmen treffen, damit das Bauland auch tatsächlich überbaut werden kann. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG)

27.09.2010	SR	Beginn der Beratung
28.09.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
21.09.2011	NR	Beginn der Diskussion
29.09.2011	NR	Abweichend.

Der **Ständerat** beschloss ohne Gegenantrag, auf die Vorlage einzutreten. Es bestand weitgehend Einigkeit, dass ein haushälterischer Umgang mit dem Boden notwendig ist und der wachsenden Zersiedelung griffige Vorschriften entgegengestellt werden müssen. In der Eintretensdebatte hiess es unter anderem, das Missbehagen in der Bevölkerung über den ungebremsten Bodenverschleiss sei

gross. Damit die Schweiz nicht zur Bauwüste verkomme, müssten die zu grosszügigen Bauzonen im ländlichen Raum redimensioniert werden. Plädiert wurde auch für verdichtetes Bauen.
In der Detailberatung verschärfte der Ständerat den Gesetzesentwurf des Bundesrates mit klaren Mehrheiten. Hauptstreitpunkt der Vorlage war die Mehrwertabgabe. So sollen die Kantone vom Eigentümer von neu eingezontem Bauland eine Abgabe von mindestens einem Viertel des Mehrwerts erheben (Art. 5a, 38a-d). Die Abgabe wird bei Überbauung des Grundstücks oder bei dessen Verkauf fällig. Der Ertrag der Mehrwertabschöpfung wird vom Kanton primär für die Entschädigung bei Eigentumsbeschränkungen durch Auszonung verwendet. In zweiter Linie kann der Ertrag aus der Mehrwertabgabe auch für andere Massnahmen der Raumplanung verwendet werden. Der Ständerat präzisierte damit die allgemein gehaltene Formulierung des bundesrätlichen Entwurfs bezüglich Ausgleich und Entschädigung (Art. 5).
Eine Kommissionsminderheit Hansheiri Inderkum (CEg, UR) beantragte, auf alle Bestimmungen zur Mehrwertabgabe zu verzichten. Sie wandte unter anderem ein, dass diese Regelung verfassungsrechtliche Probleme aufwerfe und die Mehrwerte bereits heute über die Grundstücksgewinnsteuer erfasst würden. Die Mehrheit obsiegte mit 25 zu 16 Stimmen.
Mit den Artikeln 6, 8 und 8a soll der Richtplanung der Kantone eine stärkere Bedeutung zukommen als bisher. Neu soll der Richtplan gemäss Bundesrat im Bereich Siedlung (Art. 8a) festlegen, wie gross die Siedlungsfläche insgesamt sein soll, wie sie im Kanton verteilt sein soll und wie ihre Erweiterung regional abgestimmt wird. Zudem soll der Richtplan festlegen, wie Siedlung und Verkehr aufeinander abgestimmt werden und - wie der Ständerat hinzufügte - eine rationelle und flächensparende Erschliessung sichergestellt wird.
Die Bauzonen (Art. 15) sind so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf von 15 Jahren entsprechen. Der Ständerat schrieb ergänzend in den Entwurf, dass überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren sind. Bei allen weiteren neuen Bestimmungen zu Bauzonen folgte die Kleine Kammer dem Vorschlag des Bundesrates. Auch bei der Übergangsbestimmung (Art. 37b), welche den Kantonen eine Frist von fünf Jahren zur Anpassung ihrer Richtpläne setzt, folgte sie dem Bundesrat. Vor Genehmigung der angepassten Richtpläne durch den Bundesrat dürfen die Kantone die Gesamtfläche der Bauzonen nicht vergrössern.
Erfolg hatten Konrad Graber (CEg, LU) und Hans Hess (RL, OW) mit ihren Einzelanträgen, mit denen sie die Installation von Solaranlagen (Antrag Graber) sowie die Isolation von Häusern (Antrag Hess) erleichtern wollten. Ihre Anträge wurden mit 32 zu 2 bzw. 35 zu einer Stimme angenommen.
Zuletzt lag ein Minderheitsantrag Filippo Lombardi (CEg, TI) vor, wonach diese Revision des Raumplanungsgesetz als indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative erst nach einem Rückzug oder der Ablehnung der Initiative abzuschliessen sei. Die Mehrheit des Plenums entschied jedoch mit 19 zu 16 Stimmen, den von der Initiative erzeugten Druck nicht abzubauen, solange der Nationalrat noch nicht entschieden hat.
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 34 zu 5 Stimmen angenommen.
Im Anschluss an die Revision des Raumplanungsgesetzes nahm der Ständerat Stellung zur Volksinitiative "Raum für Mensch und Natur (Landschafts-Initiative)" (siehe Geschäft 10.018). Dem Bundesrat folgend beschloss er mit 27 zu 11 Stimmen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Die Behandlungsfrist der Initiative wurde von beiden Räten um ein Jahr verlängert.
Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK), bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion, auf die Vorlage nicht einzutreten. Hans Rutschmann (V, ZH) monierte für die Minderheit, die Ziele der Volksinitiative seien dermassen unrealistisch, dass diese in einer Volksabstimmung kaum eine Chance haben werde. Es sei deshalb nicht nötig, ihr einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Das Plenum beschloss jedoch mit 107 zu 56 Stimmen Eintreten auf die Vorlage. Ein Rückweisungsantrag der BDP-Fraktion mit dem Auftrag an die UREK, eine neue Gesetzesvorlage auszuarbeiten, die unter anderem den kantonalen Eigenheiten mehr Rechnung tragen und die Siedlungsverdichtung regeln soll, wurde vom Plenum mit 106 zu 65 Stimmen abgelehnt.
Im Zentrum der Diskussion standen die Mehrwertabgabe bei Einzonungen und Ausgleichsmechanismen zur Begrenzung der Bauzonen. Die vom Ständerat ins Gesetz geschriebene Bestimmung, wonach die Kantone eine Abgabe von einem Viertel des planungsbedingten Mehrwerts erheben können, wenn Boden neu einer Bauzone zugewiesen wird, wurde vom Nationalrat mit 89 zu 70 Stimmen wieder gestrichen (Art. 5a). Mit dem Ertrag aus der Mehrwertabgabe hätten primär Entschädigungen für Auszonungen bezahlt werden können. Die Mehrwertabgabe würde erst bei Überbauung des Grundstückes oder dessen

Veräusserung fällig. Mit 93 zu 70 Stimmen lehnte der Nationalrat auch ein von der vorberatenden Kommission beantragtes Wahlmodell ab, wonach die Kantone entweder die Mehrwertabgabe oder eine direkte Kompensation von Einzonungen durch Auszonung von Bauland andernorts hätten einführen müssen. Gegen diese Massnahmen votierten alle Mitglieder der SVP-Fraktion, vier Fünftel der FDP-Liberalen sowie die Mehrheit der CEg-Fraktion. Aus ihren Reihen wurde unter anderem moniert, die Version des Ständerates sei ein übermässiger Eingriff in die Hoheit der Kantone und der Kommissionsvorschlag praxisuntauglich. Befürworter der Mehrwertabgabe erinnerten andererseits daran, dass sich selbst die kantonalen Baudirektoren mit einer Abgabe von 20 Prozent einverstanden erklärt hätten.
Dem Antrag der Kommissionsmehrheit folgend, strich eine bürgerliche Mehrheit auch die vom Ständerat in den Entwurf aufgenommene Bestimmung, mit der die Kantone verpflichtet werden sollten, überdimensionierte Bauzonen zu reduzieren (Art. 15). Eine links-grüne Kommissionsminderheit wollte auch in dieser Frage dem Ständerat folgen. Sie argumentierte unter anderem, ein übergrosses Angebot fördere die Verschwendung von Boden und die Zersiedelung,
Der Nationalrat beschloss schliesslich Erleichterungen beim Bau von Solaranlagen (Art. 18a). Diese neuen Bestimmungen waren im Entwurf des Bunderates nicht vorgesehen. Bundesrätin Doris Leuthard zeigte angesichts der laufenden energiepolitischen Debatte jedoch Verständnis, dass das Parlament die Auflagen für Solaranlagen vereinfachen will. Seiner Kommissionsmehrheit folgend beschloss der Nationalrat, dass Solaranlagen in und auf Dachflächen in Bau- und Landwirtschaftszonen bewilligungsfrei sein sollen, wenn diese die übrige Dachfläche in der Höhe um höchstens 20 Zentimeter überragen. Seitlich, unten und oben darf eine Solaranlage die Dachfläche nicht überragen. Für den Bau einer solchen Anlage besteht nur eine Meldepflicht an die zuständige Behörde. Die Interessen an der Nutzung der Solarenergie sollen höher gewichtet werden als ästhetischen Anliegen.
In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 92 zu 62 Stimmen angenommen. Dagegen votierten fast alle Mitglieder der SVP- und rund die Hälfte der grünen Fraktion. 20 Ratsmitglieder enthielten sich der Stimmen.

Stand der Zusammenfassung: November 2011

10.034 Umweltabgaben im Fürstentum Liechtenstein. Vertrag mit dem Fürstentum Liechtenstein

Botschaft vom 5. März 2010 über die Genehmigung des Vertrags mit dem Fürstentum Liechtenstein betreffend die Umweltabgaben im Fürstentum Liechtenstein (BBl 2010 1789)

Ausgangslage

Seit den 20er-Jahren des vorigen Jahrhunderts sind die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein über ein vielfältiges Vertragsnetz eng miteinander verbunden. Insbesondere der Zollvertrag von 1923 und die Einführung des Schweizerfrankens als gesetzliche Währung in Liechtenstein im Jahr 1924 bilden die Grundlage für den gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsraum der beiden Nachbarstaaten. Aufgrund des Zollvertrags kommt nicht nur die schweizerische Zollgesetzgebung, sondern auch die übrige Bundesgesetzgebung, soweit der Zollanschluss ihre Anwendung bedingt, in Liechtenstein zur Anwendung.
Seit 1998 kennt das schweizerische Umweltrecht Lenkungsabgaben, mit denen über finanzielle Anreize oder über den Preis von Produkten umweltgerechtes Verhalten gefördert wird (Lenkungsabgaben auf Stoffe und Produkte, namentlich auf flüchtige organische Verbindungen, auf "Heizöl Extraleicht" sowie auf Benzin und Dieselöl). Als bisher letzte Umweltabgabe wurde 2008 die CO2-Abgabe auf fossile Brennstoffe eingeführt.
Diese Umweltabgaben sind keine Zölle, sondern haben lenkungspolitischen Charakter. Dennoch sind sich die beiden Nachbarstaaten darüber einig, dass deren Übernahme durch Liechtenstein aufgrund der engen wirtschaftlichen Verflechtung erforderlich ist, und zwar insbesondere zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen.
Der Einfachheit halber wurde deren Anwendung in Liechtenstein bisher - wie zuvor diejenige von Automobilsteuer und Mineralölsteuer - im Rahmen des Zollvertrags geregelt. Mit dem neuen Vertrag soll nun dieser hoheitliche Bereich aus dem Zollvertrag herausgelöst und auf eine eigene staatsvertragliche Grundlage gestellt werden. Gegenstand ist die parallele Erhebung der gleichen Umweltabgaben in beiden

Staaten, und zwar einerseits durch die Anwendung schweizerischer Bestimmungen in Liechtenstein und andererseits durch eine eigene diesbezügliche Gesetzgebung des Fürstentums. Die Einzelheiten werden in einer Vereinbarung zum Vertrag zwischen den beiden Regierungen geregelt.
Der Vertrag wird ab dem 1 Februar 2010 vorläufig angewendet. Er bedarf der parlamentarischen Genehmigung und untersteht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum.
Die Vereinbarung zum Vertrag bedarf dagegen nicht der parlamentarischen Genehmigung. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags zwischen der Schweiz und Liechtenstein betreffend die Umweltabgaben im Fürstentum Liechtenstein
13.09.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.12.2010 SR Zustimmung.
17.12.2010 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Vorlage wurde in beiden Räten ohne Diskussion und in der Gesamtabstimmung einstimmig angenommen.

In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 191 zu einer Stimme bei zwei Enthaltungen an. Der Ständerat stimmte mit 43 zu 0 Stimmen zu.

10.062 Globale Umwelt. Rahmenkredit

Botschaft vom 23. Juni 2010 über einen Rahmenkredit für die Globale Umwelt (BBl 2010 4779)

Ausgangslage

Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten einen Rahmenkredit von 148,93 Millionen Franken mit einer Laufzeit von mindestens vier Jahren für die fünfte Wiederauffüllung des Globalen Umweltfonds (GEF). Als designierter Finanzierungsmechanismus der wichtigsten Umweltkonventionen spielt der GEF eine wichtige Rolle im Bereich der internationalen Umweltpolitik. Die internationale Umweltpolitik gehört zu den aussenpolitischen Prioritäten, wie sie in der Bundesverfassung (Art. 54 BV) festgehalten sind und wie sie der Bundesrat letztmals in seinem aussenpolitischen Bericht 2009 ausgeführt hat. Danach setzt sich die Schweiz für ein starkes internationales Umweltsystem wie auch für die Verstärkung der Umweltanliegen unter anderem im Entwicklungsbereich ein. Ein zentraler Bestandteil dieses Engagements ist neben der multilateralen Verpflichtung auf klare Ziele, beispielsweise auf die Emissionsreduktionsziele im Klimabereich die Finanzierung von Umweltprogrammen und -projekten zur Umsetzung dieser Verpflichtungen in Entwicklungs- und Transitionsländern. Der Globale Umweltfonds (GEF) als designierter Finanzierungsmechanismus der wichtigsten Umweltkonventionen spielt dabei eine besondere Rolle. Mit der vorliegenden Botschaft beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten einen Rahmenkredit von 148,93 Millionen Franken mit einer Laufzeit von mindestens vier Jahren für die Finanzierung von Aktivitäten im Bereich der internationalen Umweltpolitik. Dieser Rahmenkredit gewährleistet die kontinuierliche Weiterführung des Engagements der Schweiz, wie sie es 1991 mit 145 Millionen Franken aus dem Jubiläumskredit für das 700-jährige Bestehen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (total 700 Millionen Franken) begonnen und mit Rahmenkrediten von 88,5 Millionen Franken 1998, von 125 Millionen Franken 2003 und 109,77 Millionen Franken 2007 weitergeführt hat.

Verhandlungen

Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit für die Globale Umwelt
15.12.2010 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
16.03.2011 SR Zustimmung.

Im **Nationalrat** beantragte eine Minderheit der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK), bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion, Nichteintreten auf die Vorlage. Sie hatte damit aber keinen Erfolg. Eintreten wurde mit 108 zu 68 Stimmen beschlossen. In der Detailberatung beantragte eine

Minderheit bestehend aus Mitgliedern der SVP- und der RL-Fraktion, den Rahmenkredit von 149 auf 110 Millionen Franken zu kürzen. Sie unterlag im Plenum mit 102 zu 65 Stimmen. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 110 zu 56 Stimmen angenommen. Fast alle Mitglieder der SVP-Fraktion votierten gegen die Vorlage, einige enthielten sich der Stimme. Abgelehnt wurde der Kredit auch von rund einem Drittel der RL-Fraktion. Der **Ständerat** nahm die Vorlage ohne Diskussion mit 39 zu 0 Stimmen an.

14. Sozialpolitik

Allgemeines

08.048 Internationale Arbeitskonferenz. 94., 95. und 96. Tagung

09.097 Seearbeitsübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation über die Arbeitsbedingungen in der Hochseeschifffahrt

10.026 Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Änderung

Sozialversicherungen

05.052 5. IV-Revision

05.053 IV. Zusatzfinanzierung

05.093 11. AHV-Revision. Leistungsseitige Massnahmen

05.094 11. AHV-Revision. Einführung einer Vorruhestandsleistung

06.092 Berufliche Vorsorge. Mindestumwandlungssatz

06.107 Für ein flexibles AHV-Alter. Volksinitiative

06.476 Parlamentarische Initiative (Hugo Fasel). Ein Kind, eine Zulage

07.055 BVG. Teilrevision. Strukturreform

07.436 Parlamentarische Initiative (Susanne Leutenegger Oberholzer). Keine Diskriminierung älterer Arbeitnehmer. Änderung des Freizügigkeitsgesetzes

08.047 Bundesgesetz über die Unfallversicherung. Änderung

08.062 Arbeitslosenversicherungsgesetz. 4. Revision

08.069 BVG. Finanzierung öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen

09.068 Bundesgesetz über die Familienzulagen. Änderung

09.454 Parlamentarische Initiative (Kommission für Wirtschaft und Abgaben). Änderung des Bundesbeschlusses über die Zusatzfinanzierung der IV durch Anhebung der Mehrwertsteuersätze

09.498 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Bundesgesetz über die Sanierung der IV. Änderung

10.032 6. IV-Revision. Erstes Massnahmenpaket

10.108 AHVG. Verbesserung der Durchführung

11.467 Parlamentarische Initiative (Kommission für Wirtschaft und Abgaben). Avig. Rahmenfrist und Mindestbeitragszeit für über 55-Jährige

Allgemeines

08.048 Internationale Arbeitskonferenz. 94., 95. und 96. Tagung

Bericht vom 30. Mai 2008 über die anlässlich der 94., 95. und 96. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (IAK) genehmigten Instrumente (BBl 2008 5569)

Ausgangslage

Dieser Bericht befasst sich mit folgenden, anlässlich der 94., 95. und 96. Tagung der IAK genehmigten Rechtsinstrumenten:

- Seearbeitsübereinkommen, 2006
- Übereinkommen Nr. 187 über den Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz sowie das Übereinkommen ergänzende Empfehlung Nr. 197
- Empfehlung Nr. 198 betreffend das Arbeitsverhältnis
- Übereinkommen Nr. 188 über die Arbeit im Fischereisektor sowie das Übereinkommen ergänzende Empfehlung Nr. 199

Das Seearbeitsübereinkommen legt die für menschenwürdige Arbeit im Seeschifffahrtssektor unverzichtbaren Rahmenbedingungen fest.
Dieses Übereinkommen ist dazu bestimmt, zum "vierten Pfeiler" des Systems zur Regelung der internationalen Seeschifffahrt zu werden, wobei es die Kernübereinkommen der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) ergänzen soll. Das neue Übereinkommen konsolidiert und aktualisiert die seit 1920 verabschiedeten 68 IAO Übereinkommen und Empfehlungen zur Seeschifffahrt.
Die Ratifikation des Seearbeitsübereinkommens erfordert Anpassungen der entsprechenden Bundesgesetzgebung. Die zuständigen Stellen sind dabei zu prüfen, inwieweit das Bundesgesetz über die Seeschifffahrt unter der Schweizer Flagge geändert werden muss. Diese Abklärungen erfordern etwas Zeit. Ausserdem erachtet es der Bundesrat als sinnvoll, das Vorgehen der Schweiz mit demjenigen der EU-Staaten zu koordinieren. Der Rat der Europäischen Union hat die Mitgliedstaaten der EU am 7. Juni 2007 aufgefordert, das Seearbeitsübereinkommen zu ratifizieren.
Das EDA und das EVD werden die Entwicklungen in dieser Angelegenheit verfolgen und der Bundesrat wird den eidgenössischen Räten zu gegebener Zeit eine entsprechende Botschaft unterbreiten.
Das Übereinkommen Nr. 187 zielt auf eine laufende Stärkung des Arbeitsschutzes ab, um arbeitsbedingten Unfällen, Erkrankungen und Todesfällen vorzubeugen. Es verlangt von den ratifizierenden Staaten, dass sie in Absprache mit den Sozialpartnern konkrete Massnahmen zur Entwicklung einer Präventionskultur, sowie einer innerstaatlichen Arbeitsschutzpolitik, eines innerstaatlichen Arbeitsschutzsystems und eines innerstaatlichen Arbeitsschutzprogramms ergreifen. Die das Übereinkommen begleitende Empfehlung enthält eine Liste der IAO-Rechtsinstrumente im Arbeitsschutzbereich, die als Grundlage für die genannten Massnahmen dienen sollen. Der Bundesrat unterstützt die mit dem Übereinkommen Nr. 187 angestrebten Ziele, die in der schweizerischen Gesetzgebung zum Arbeitsschutz schon weitgehend verwirklicht sind. Die Schweiz hat jedoch nicht alle im Übereinkommen Nr. 187 und der Empfehlung Nr. 197 erwähnten Rechtsinstrumente ratifiziert; zudem ist in zurzeit nicht geplant, das Koordinationssystem im Arbeitsschutzbereich umfassend zu revidieren bzw. zu zentralisieren, um es mit diesen Instrumenten in Einklang zu bringen. Daher empfiehlt der Bundesrat, das Übereinkommen Nr. 187 nicht zu ratifizieren.
Die Empfehlung Nr. 198 betreffend das Arbeitsverhältnis zielt darauf ab, in Absprache mit der Arbeitnehmer- und der Arbeitgeberseite innerstaatliche politische Massnahmen zu entwickeln, um sicherzustellen, dass bestehende Arbeitsverhältnisse als solche festgestellt werden können. Die Empfehlung Nr. 198 wird lediglich zur Information vorgelegt.
Das Übereinkommen Nr. 188 und die Empfehlung Nr. 199 bezwecken, die Arbeitsbedingungen von rund 30 Millionen im Sektor der kommerziellen Hochseefischerei Beschäftigten zu verbessern. Sie Da die Schweiz über keine kommerzielle Hochseefischerei verfügt, ist sie von diesen Rechtsinstrumenten nicht betroffen. Entsprechend empfiehlt der Bundesrat, das Übereinkommen Nr. 188 nicht zu ratifizieren.
Der vorliegende Bericht ist der Dreigliedrigen Eidgenössischen Kommission für Angelegenheiten der IAO, einer ausserparlamentarischen konsultativen Kommission, welche sich aus Vertretern und Vertreterinnen der Verwaltung und der schweizerischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände zusammensetzt, vorgelegt worden. Mit Ausnahme der Arbeitnehmervertreter hat die Mehrheit der Kommission vom Bericht

Kenntnis genommen und ihn genehmigt. Die beiden Arbeitnehmervertreter haben sich gegen den Vorschlag, die Übereinkommen Nr. 187 und 188 nicht zu ratifizieren, ausgesprochen. Betreffend Seearbeitsübereinkommen wurde dem Antrag der Arbeitnehmervertreter entsprochen, den Willen des Bundesrates, dieses internationale Instrument zu ratifizieren, klarer zum Ausdruck zu bringen. (Quelle: Bericht des Bundesrates)

Verhandlungen

25.09.2008	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
10.12.2008	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Beide Räte nahmen diskussionslos Kenntnis vom Bericht. Im Ständerat erwähnte der Berichterstatter Urs Schwaller (CEg, FR), ein Teil der Kommission stelle jedoch fest, dass insbesondere mit der Nichtratifizierung des Übereinkommens Nr. 187 über einen Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz ein negatives Signal gegeben werde. Es sei problematisch, dass die Ratifizierung von Übereinkommen der IAK für die Schweiz selbst dann nicht möglich sei, wenn deren Ziele mit der schweizerischen Gesetzgebung grundsätzlich übereinstimmten.

09.097 Seearbeitsübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation über die Arbeitsbedingungen in der Hochseeschifffahrt

Botschaft vom 27. November 2009 zum Seearbeitsübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation über die Arbeitsbedingungen in der Hochseeschifffahrt (BBl 2009 8979)

Ausgangslage

Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO), welche die federführende Organisation in der Ausarbeitung des Seearbeitsübereinkommens war, ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen. Sie verfügt über eine dreigliedrige Struktur, die im UN-System einzigartig ist: Die 182 Mitgliedsstaaten sind durch Vertreterinnen und Vertreter sowohl von Regierungen als auch von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite in den Organen der IAO vertreten. Schwerpunkte der Arbeit der IAO sind die Formulierung und Durchsetzung internationaler Arbeits- und Sozialnormen, insbesondere der Kernarbeitsnormen, die soziale und faire Gestaltung der Globalisierung sowie die Schaffung von menschenwürdiger Arbeit als einer zentralen Voraussetzung für die Armutsbekämpfung.
In Anbetracht der globalen Natur der Seeschifffahrtsindustrie bedürfen die Seeleute eines besonderen Schutzes. Die bis dato bereits zahlreich bestehenden maritimen Abkommen der IAO über die Regelung der Arbeitsbedingungen der Seeleute sind aus verschiedenen Gründen unbefriedigend. Einerseits sind die 40 maritimen Übereinkommen und 29 Empfehlungen nicht mehr zeitgemäss und andererseits enthalten sie detaillierte unflexible Vorschriften, was dazu führte, dass eine Vielzahl von Staaten eine Ratifikation ablehnte. Aus diesen Gründen bestand das Bedürfnis, ein einziges, in sich geschlossenes Vertragswerk zu schaffen, das soweit wie möglich alle aktuellen Normen der bestehenden internationalen Seearbeitsübereinkommen und -empfehlungen sowie die grundlegenden, in anderen internationalen Arbeitsübereinkommen enthaltenen Prinzipien, umfasst. Durch das Inkrafttreten des Seearbeitsübereinkommens werden die entsprechenden Übereinkommen der IAO fortlaufend abgeschafft. Das Seearbeitsübereinkommen stellt eine Stärkung der Arbeitnehmerrechte für 1,2 Millionen Seeleute dar; es legt weltweite Mindeststandards fest. Das Übereinkommen umfasst eine verbindliche Definition des Mindestalters und der Seediensttauglichkeit von Seeleuten sowie einheitliche Standards für ihre Ausbildung und Befähigung. Es werden faire Beschäftigungsbedingungen für die Seeleute, die Heuer, die Arbeits- und Ruhezeiten, den Urlaubsanspruch und auch die erforderliche Besatzungsstärke der Schiffe verbindlich festgelegt. Weiter schreibt das Übereinkommen vor, dass die Schiffe als Arbeits- und Lebensraum der Seeleute bestimmten Mindestanforderungen in Bezug auf Verpflegung, Unterkunft und Freizeiteinrichtungen genügen müssen. Zusätzlich stellt es sicher, dass auf den Schiffen ein Mindestmass an Gesundheitsschutz und an medizinischer und sozialer Betreuung der Seeleute angeboten wird. Die unterzeichnenden Staaten verpflichten sich ausserdem zu Massnahmen, die allen Seeleuten Zugang zu den Systemen der sozialen Sicherheit gewähren. Die Staaten, die das Übereinkommen ratifizieren, verpflichten sich damit, die Einhaltung der Seearbeitsvorschriften auf den Schiffen unter ihrer Flagge zu überprüfen und zu bescheinigen.

Ungewöhnlich sind die Kontrollmöglichkeiten Dritter auf Einhaltung der verbindlichen Bedingungen des Seearbeitsübereinkommens. Die Regelungen des Übereinkommens sollen im Rahmen von Hafenstaatskontrollen auch auf Schiffen von Drittstaaten angewandt werden, die das Übereinkommen nicht ratifiziert haben. Jedes ausländische Schiff, das den Hafen eines Staates anläuft, der das Übereinkommen ratifiziert hat, wird somit an den Anforderungen des Übereinkommens gemessen werden. Damit wurde ein globaler Prüfungsmassstab festgelegt, der verhindert, dass sich "Billigflaggenschiffe" (flag of convenience) durch Unterschreitung internationaler Mindeststandards bei der Schiffsicherheit, bei den Arbeitsbedingungen und bei der sozialen Sicherung Wettbewerbsvorteile verschaffen können.
Mit der Ratifikation des Seearbeitsübereinkommens stützt die Schweiz ihre Wirtschaft, ermöglicht den freien Fluss von Import- und Exportgütern und sichert die wirtschaftliche Landesversorgung auch in Krisenzeiten. Schiffe unter der Flagge eines Nichtmitglieds des Übereinkommens würden in den Häfen nicht beförderlich behandelt, was bei der Löschung und beim Laden der Fracht zu Verzögerungen und damit zu Einbussen führen würde.
Mit einer Ratifizierung des Seearbeitsübereinkommens unterstreicht auch die Schweiz ihr Bekenntnis zu fairen Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmer und -geber.
Beide Sozialpartner haben in enger Zusammenarbeit an der Ausarbeitung vorliegender Botschaft mitgewirkt. Inhaltlich ist sowohl die Arbeitgeber- als auch die Arbeitnehmerseite einverstanden, was die politische Akzeptanz des Übereinkommens erhöht. Zusätzlich bedeutet die Ratifikation eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit hiesiger Reedereien, da das Abkommen unfairen Arbeitsbedingungen und damit einem Wettbewerb auf Kosten der Anstellungsbedingungen bei Seeleuten effektiv einen Riegel vorschiebt. Schiffe, die unter Schweizer Flagge fahren, müssen sich an das Bundesgesetz vom 23. September 1953 über die Seeschifffahrt unter der Schweizer Flagge (SSG) sowie an die Seeschifffahrtsverordnung vom 20. November 1956 halten, die der Arbeitnehmerin und dem Arbeitnehmer auf Schweizer Seeschiffen im internationalen Vergleich gute Bedingungen garantieren. Aus diesem Grund sind im Landesrecht nur wenige Anpassungen vorzunehmen. Aus der Ratifikation des Seearbeitsübereinkommens erwachsen der Schweiz keine Nachteile.
Das Seearbeitsübereinkommen wurde kurz im Bericht vom 30. Mai 2008 (08.048) über die anlässlich der 94., 95. und 96. Session der Internationalen Arbeitsorganisation angenommenen Instrumente vorgestellt und es wurde die Absicht angekündigt, das Übereinkommen möglichst zeitnahe zu ratifizieren. Die vorliegende Botschaft wurde der Dreigliedrigen Eidgenössischen Kommission für Angelegenheiten der IAO, einer extraparlamentarischen konsultativen Kommission, die sich aus Vertretern und Vertreterinnen der Verwaltung und der schweizerischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände zusammensetzt, vorgelegt. Die Kommission hat vom Bericht Kenntnis genommen und ihn genehmigt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Seearbeitsübereinkommens

17.06.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
14.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** nahm den Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung mit 26 zu 0 Stimmen an. In Artikel 59 Absatz 3 präzisierte er die Vorlage des Bundesrates dahingehend, dass das Konsulat auf Begehren des Kapitäns oder - und nicht sowie - der betroffenen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisation Rechtshilfe anfordern kann.
Im **Nationalrat** war das Eintreten unbestritten. Die Kommissionsminderheit Marcel Scherer (V, ZG) beantragte jedoch, die Behandlung des Geschäfts um ein Jahr zu verschieben, da bisher erst zehn Länder das Übereinkommen unterzeichnet hätten und es somit keinen Grund zur Eile gebe. Dieser Antrag wurde allerdings mit 107 zu 53 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt. Die grosse Kammer nahm den Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung mit 111 zu 50 Stimmen bei 1 Enthaltung an.

In der Schlussabstimmung nahmen der Ständerat und der Nationalrat den Bundesbeschluss mit 42 zu 0 bzw. mit 141 zu 50 Stimmen an.

10.026 Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Änderung

Botschaft vom 17. Februar 2010 zur Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (BBl 2010 1627)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ist am 1. Februar 2003 in Kraft getreten. Das Gesetz ist auf acht Jahre befristet und läuft per 31. Januar 2011 ab. Es bildet zusammen mit der Ausführungsverordnung die Grundlage eines Impulsprogramms, das die Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder fördern und den Eltern eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung ermöglichen soll. Der Bundesrat schlägt vor, das Programm um vier Jahre zu verlängern.
Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) reichte am 21. August 2008 die Motion 08.3449 ein und verlangte darin vom Bundesrat, dem Parlament eine Botschaft über die Verlängerung des Impulsprogramms zu unterbreiten. Nachdem beide Kammern die Motion gutgeheissen hatten, beauftragte der Bundesrat das EDI am 1. Juli 2009 zum Vorentwurf einer Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung eine Vernehmlassung durchzuführen. Das Vernehmlassungsverfahren wurde am 1. Juli 2009 eröffnet und dauerte bis zum 15. Oktober 2009.
Mit Blick auf die positiven Ergebnisse der Evaluation des Impulsprogramms und den nach wie vor vorhandenen Bedarf an neuen Betreuungsplätzen beantragte der Bundesrat im Vernehmlassungsentwurf eine Verlängerung des Gesetzes um weitere vier Jahre und einen neuen Rahmenkredit in der Höhe von 140 Millionen Franken. Gleichzeitig schlug er die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine finanzielle Beteiligung des Bundes an Projekten mit Innovationscharakter im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung vor.
Weitaus die meisten Vernehmlassungsteilnehmer begrüssten die vorgeschlagene Verlängerung des Impulsprogramms. Generell gingen nur Änderungsvorschläge zu einzelnen Punkten ein, eine grundlegende Änderung des Vorentwurfs stand nicht zur Diskussion. Der Bundesrat schlägt angesichts dieser positiven Rückmeldungen vor, das Programm um vier Jahre zu verlängern. Eine erneute Verlängerung nach dem 31. Januar 2015 ist allerdings ausgeschlossen. Aufgrund der prekären Situation der Bundesfinanzen spricht sich der Bundesrat für eine Herabsetzung der finanziellen Ausstattung des Programms aus. Durch den Beitritt zum HarmoS-Konkordat verpflichten sich die Unterzeichnerkantone, schulergänzende Betreuung anzubieten, die dem Bedarf vor Ort entspricht. Deshalb schlägt der Bundesrat vor, die Gewährung der Finanzhilfen auf den Bereich der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter zu konzentrieren. Schliesslich ist der Bundesrat auch der Meinung, dass nur neu geschaffene Institutionen von Finanzhilfen profitieren sollen. Der Bundesrat schlägt deshalb vor, den dritten Rahmenkredit auf 80 Millionen Franken zu beschränken. Die Möglichkeit, Projekte mit Innovationscharakter zu unterstützen, wird hingegen beibehalten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

14.06.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
16.09.2010	SR	Abweichend.
22.09.2010	NR	Zustimmung.
01.10.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
01.10.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

14.06.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
16.09.2010	SR	Abweichend.
22.09.2010	NR	Zustimmung.

Im **Nationalrat** beantragte eine Kommissionsminderheit um Marcel Scherer (V, ZG) Nichteintreten, weil der staatliche Eingriff in die familienergänzende Kinderbetreuung nicht gerechtfertigt sei und zudem die

Massnahmen des Impulsprogramms ihr Ziel erreicht hätten. Die Befürworter der Gesetzesänderung sahen den Erfolg und den Nutzen des Impulsprogramms darin, dass es zur Chancengleichheit beiträgt, den Unternehmen die Beibehaltung qualifizierter weiblicher Arbeitskräfte ermöglicht und die Erhöhung der Geburtenziffer mit sich gebracht hat. Trotz des Widerstands der SVP-Fraktion sowie einiger Mitglieder der freisinnig-demokratischen und der CEg-Fraktion wurde schliesslich mit 115 zu 60 Stimmen Eintreten beschlossen.
Der Nationalrat wich in einigen Punkten von der Vorlage des Bundesrates ab. Er behielt die im geltenden Recht vorgesehenen Finanzhilfen an die Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung bei. Die interkantonale Vereinbarung HarmoS verpflichte zwar die Kantone, schulergänzende Betreuungsplätze anzubieten, doch brauche es Zeit, bis diese Vereinbarung durchgesetzt sei, weshalb sich die Soforthilfe des Bundes rechtfertige (Art. 2 Abs.1 Bst. b, Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1, Art. 6 Abs. 2 und Art. 7 Abs. 1). Der Antrag der Minderheit um Ruth Humbel (CEg, AG), dem Konzept des Bundesrates zu folgen und die Finanzhilfe auf Kindertagesstätten einzugrenzen, wurde mit 81 zu 71 Stimmen abgelehnt. Nachdem sich der Nationalrat für die Beibehaltung der Finanzhilfen an die schulergänzende Betreuung ausgesprochen hatte, war es für ihn nur folgerichtig, deren Dauer zu verlängern und sie während drei - und nicht wie vom Bundesrat vorgeschlagen bloss während zwei - Jahren weiter auszurichten (Art. 5 Abs. 4). Zur Frage, ob nur neue oder gemäss geltendem Recht auch bestehende Institutionen unterstützt werden sollen, sprach sich der Rat mit 99 zu 76 Stimmen für den Vorschlag des Bundesrates und damit für eine gezielte Unterstützung der neuen Institutionen aus. Er hatte sich somit von den Argumenten der Minderheit Humbel überzeugen lassen, wonach neue Einrichtungen Schwierigkeiten gegenüberstünden, die bereits bestehende nicht kennen. Dem hielten die Verfechter der geltenden Regelung entgegen, dass grössere Institutionen effizienter und kostengünstiger seien, während eine Aufsplitterung in Kleinangebote zu einer Kostenzunahme führen dürfte. Demzufolge wäre es sinnvoll, wenn sich gewisse Angebote zu grösseren Einheiten zusammenschliessen und die Finanzhilfen an bestehende Einrichtungen beibehalten würden. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 95 zu 53 Stimmen angenommen.
In der Detailberatung zum Bundesbeschluss wurden für die Höhe der Finanzhilfe Beträge zwischen 60 und 200 Millionen Franken beantragt. Die meisten Rednerinnen und Redner waren der Überzeugung, dass ein Betrag in der Höhe von 120 Millionen Franken angesichts der Wiedereinführung der Finanzhilfe an die schulergänzende Betreuung angebracht ist. In der anschliessenden Kaskadenabstimmung votierte der Rat schliesslich für diesen Betrag. Mit 111 zu 64 Stimmen löste er die Ausgabenbremse.
Im **Ständerat** war das Eintreten unbestritten. Allerdings schuf er einige Differenzen zum Nationalrat. So beschloss er entgegen dem Bundesrat, dass Finanzhilfen nicht nur an neue, sondern gemäss geltendem Recht auch an bestehende Institutionen gewährt werden, die ihr Angebot wesentlich erhöhen (Art. 2 Abs.2, Art. 6 Abs. 2). Zudem wollte er ausdrücklich festgehalten haben, dass die Geltungsdauer des Gesetzes bis zum 31. Januar 2015 letztmals verlängert wird. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat die Vorlage mit 34 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen an.
Schliesslich folgte der Ständerat der Grossen Kammer, indem er ebenfalls für einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 120 anstatt, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, für 80 Millionen Franken votierte. Eine kleine Differenz schuf er mit der Streichung des Absatzes über die Anzahl Stellen, die zulasten des Voranschlagskredits hätten finanziert werden sollen (Art. 1 Abs. 3 des Entwurfs 2). Der **Nationalrat** folgte diesem Beschluss.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 124 zu 65 und im Ständerat mit 38 zu 2 Stimmen angenommen.

Sozialversicherungen

05.052 5. IV-Revision

Botschaft vom 22. Juni 2005 zur 5. Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (BBl 2005 4459)

Ausgangslage

Seit einigen Jahren steigt die Anzahl der IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger stetig an. Dies bringt sowohl soziale wie auch finanzielle Probleme mit sich. Die sozialen Probleme sind darin begründet, dass immer mehr und immer jüngere Personen vom Erwerbsleben ausgeschlossen sind. Auf der finanziellen Seite vermögen die Einnahmen seit längerer Zeit nicht mehr mit den wachsenden Ausgaben Schritt zu halten, so dass sich die Schuld- und Zinssituation der IV zusehends verschlechtert. 2004 schloss die IV mit einem Defizit von über 1,5 Milliarden Franken ab und die Verschuldung der IV belief sich auf 6 Milliarden Franken. Wird nichts unternommen, um die Zunahme der Zahl der IV-Renten zu bremsen und neue Einnahmequellen zu erschliessen, steht auch die Zukunft der AHV auf dem Spiel. Der AHV/IV-Ausgleichsfonds wird ab 2010 roten Zahle schreiben, denn ein Grossteil seiner Guthaben wird künftig aus Forderungen gegenüber der IV bestehen. Die IV muss deshalb dringend einer grundlegenden Reform unterzogen werden. Ausserdem müssen neue Finanzierungsquellen gefunden werden.
Die 5. IV-Revision bezweckt, durch eine Reduktion der Zahl der Neurenten um 20 Prozent (bezogen auf das Jahr 2003) die Ausgaben der IV zu senken, negative Anreize im Zusammenhang mit der Eingliederung zu beseitigen und mittels Sparmassnahmen einen substanziellen Beitrag zur finanziellen Gesundung des Systems zu leisten, durch den die jährlichen Defizite der IV verringert werden. Um diese Ziele zu erreichen, sieht der Bundesrat folgende Massnahmen vor:
- Dämpfung der Zunahme der IV-Neuberentungen
Zur Dämpfung der steigenden Zahl der Neurenten ist ein System zur Früherfassung und Frühintervention vorgesehen. Ausserdem sind Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung und die Ausweitung der beruflichen Eingliederungsmassnahmen geplant. Diese Massnahmen zielen darauf ab, betroffene Personen möglichst frühzeitig zu erfassen und zu begleiten und die Erhaltung des noch bestehenden Arbeitsplatzes sicherzustellen, so dass eine Rentenzusprache möglichst vermieden werden kann. Die Mitwirkungspflicht der Versicherten wird ebenfalls verstärkt. Im Gegenzug zur Erweiterung der Eingliederungsmassnahmen soll der Zugang zur IV-Rente durch eine Anpassung des Invaliditätsbegriffes und des Rentenanspruchs eingeschränkt werden.
- Korrektur von negativen Anreizen
Das heutige IV-System führt allein oder im Zusammenspiel mit anderen Zweigen der sozialen Sicherheit zum Teil zur paradoxen Situation, dass gesundheitlich beeinträchtigte Personen nach Eintritt der Invalidität finanziell besser dastehen als vorher. So kann es geschehen, dass diese Personen keinerlei finanzielles Interesse daran haben, ihre Resterwerbsfähigkeit auszunützen, weil sonst ihre Rente gekürzt wird. Die Anpassung des IV-Taggeldsystems und die Vermeidung von Einkommenseinbussen bei erhöhter Erwerbstätigkeit sollen den Betroffenen Anreize bieten, sich für die Eingliederung zu interessieren bzw. nicht darauf zu verzichten.
- Sparmassnahmen
Zu den in der 5. IV-Revision vorgesehenen Sparmassnahmen gehören die Aufhebung des Karrierezuschlages, die Überführung der medizinischen Massnahmen zur beruflichen Eingliederung - mit Ausnahme der medizinischen Massnahmen zur Behandlung von Geburtsgebrechen - in das Leistungssystem der Krankenversicherung sowie die Aufhebung der laufenden Zusatzrenten. Für die Sanierung des IV-Finanzhaushaltes sind diese - sozialverträglichen - Massnahmen erforderlich.
- Harmonisierung der Praxis
Die Aufsichtskompetenzen des Bundes sind zu verstärken, um eine einheitliche Anwendung der IV-Gesetzgebung in der gesamten Schweiz zu gewährleisten. Die Verstärkung der Bundesaufsicht muss Hand in Hand mit einer stärkeren Einbindung der Sozialpartner in die Aufsicht über den Vollzug der IV gehen.
- Erhöhung des IV-Beitragssatzes
Die Erhöhung der Lohnbeiträge für die IV um 0,1 Prozent von heute 1,4 auf 1,5 Prozent rechtfertigt sich als Kompensation der Entlastung der 2. Säule durch die erwartete Senkung der Zahl der Neurenten um

20 Prozent. Mit der Erhöhung des Lohnbeitragssatzes kann darüber hinaus eine Annäherung an das ursprünglich festgelegte Ziel, d.h. den anteilsmässig vergleichbaren Finanzierungsbeitrag von Sozialpartnern und öffentlicher Hand, erreicht werden.
- Senkung des Bundesbeitrags
Die Kosten für die Massnahmen zur Reduktion der Zahl der Neurenten belasten den Bundeshaushalt. Der Bundesrat hat beschlossen, dies zu kompensieren und den Bundesbeitrag an die IV entsprechend zu senken. Dieser Entscheid ist im Entlastungsprogramm 2004 begründet. Aufgrund der Schätzung der anfallenden Mehrkosten soll nun der Bundesbeitrag in den Jahren 2008-2012 von 37,5 Prozent auf 36,9 Prozent der IV-Ausgaben gesenkt werden. Diese Senkung ist an zwei Voraussetzungen geknüpft: Die IV-Lohnbeiträge müssen um 0,1 Prozentpunkte angehoben und die Mehrwertsteuer gleichzeitig um 0,8 Prozentpunkte, ohne Bundesanteil, erhöht werden.
Mit diesen Massnahmen will der Bundesrat eine weitere Etappe zur langfristigen Konsolidierung der Invalidenversicherung realisieren und die IV als eine wichtige Errungenschaft der sozialen Sicherheit wieder auf eine bessere finanzielle Basis stellen. Die hier vorgeschlagenen Massnahmen werden das Budget der IV bis 2025 jährlich um rund 596 Millionen Franken entlasten.
Die Massnahmen der vorliegenden 5. IV-Revision reichen jedoch nicht aus, um die IV zu sanieren. Anderseits wären weitere Spar- und Entlastungsmassnahmen weder politisch realisierbar noch sozial vertretbar. Aus diesem Grund beantragt der Bundesrat gleichzeitig mit der Vorlage zur 5. IV-Revision eine lineare Anhebung der Mehrwertsteuer um 0,8 Prozentpunkte, ohne Anteil für den Bund. Die Erhöhung soll voraussichtlich ein Jahr nach der 5. IV-Revision in Kraft treten.
Dank der in der vorliegenden Botschaft und in der Botschaft zur Zusatzfinanzierung zur IV (05.053) vorgeschlagenen Massnahmen sollte die Invalidenversicherung ab 2009 nicht mehr defizitär arbeiten und das Kapitalkonto der IV dürfte ab 2024 einen positiven Saldo ausweisen.

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

22.03.2006	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
22.06.2006	SR	Abweichend.
18.09.2006	NR	Abweichend.
25.09.2006	SR	Abweichend.
02.10.2006	NR	Zustimmung.
06.10.2006	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
06.10.2006	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) (Finanzierung)

20.03.2007	NR	Das Bundesgesetz wird in der Gesamtabstimmung abgelehnt.
18.12.2007	SR	Nichteintreten (siehe Geschäft 05.053, IV. Zusatzfinanzierung).

Nach vierzehnstündiger Beratung während dreier Tage nahm der **Nationalrat** die 5. IV-Revision mit 113 zu 59 Stimmen an, obwohl die Ratslinke und die Grünen angekündigt hatten, das Referendum zu ergreifen. Die Grosse Kammer beschloss, die Frage der Finanzierung der Invalidenversicherung später über eine Erhöhung der Beiträge sowie der Mehrwertsteuer (MWST) zu regeln.
Angesichts des von allen Rednern und Rednerinnen anerkannten Revisionsbedarfs bei der Invalidenversicherung fand der Antrag von Marianne Huguenin (-, VD), nicht auf die Vorlage einzutreten oder sie an den Bundesrat zurückzuweisen, kein grosses Echo. Mit 167 zu 3 Stimmen wurde Eintreten beschlossen. Während der Rat sich über die Reform im Grundsatz einig war, gingen die Meinungen in Bezug auf die Mittel beträchtlich auseinander. In den meisten Fällen nahm der Nationalrat an der Vorlage des Bundesrates aber nur geringfügige Änderungen vor.
Bei Artikel 3b über die Früherfassung einigte der Rat sich auf das Prinzip, die verschiedenen Akteure nicht zur Meldung zu verpflichten. Die beiden Minderheitsanträge zu diesem Punkt wurden abgelehnt. Der eine verlangte, dass die von allfälligen Eingliederungsmassnahmen betroffene Person ihre Einwilligung geben muss, bevor ihr Fall der Versicherung gemeldet wird; der zweite wollte die Meldung zur Pflicht machen. In Artikel 3c strich der Nationalrat, wie von der Kommissionsmehrheit empfohlen, mit 102 zu 76 Stimmen

Absatz 4 der Bundesratsvorlage, wonach ein Arzt der IV beim behandelnden Arzt die notwendigen Auskünfte der versicherten Person ohne deren Einwilligung einholen kann.
Bei Artikel 7a wurde ein Antrag der Minderheit, wonach der Arbeitgeber alles daran setzen muss, um den Arbeitsplatz an die Situation des Versicherten anzupassen, nach regen Diskussionen mit 110 zu 62 Stimmen abgelehnt.
Bei Artikel 12 distanzierte sich der Rat von der Vorlage des Bundesrates, wonach die medizinischen Massnahmen im Rahmen der beruflichen Wiedereingliederung aus dem IV-Gesetz auszulagern seien. Mit 106 zu 71 Stimmen votierte er dafür, dass die Invalidenversicherung weiterhin bis zum 20. Altersjahr des Versicherten dafür aufkommen muss. Im Lager der Freisinnigen war man sich in dieser Frage nicht einig, die Hälfte unterstützte den Vorschlag des Bundesrates.
Der Nationalrat strebte eine stärkere Zusammenarbeit mit den Unternehmen an und setzte als vorrangiges Ziel die Eingliederungsmassnahmen fest, d.h. den Verbleib der Arbeitnehmenden im Betrieb (Art. 14a Abs. 5). Zur Förderung der Eingliederung behinderter Personen gab der Nationalrat finanziellen Anreizen gegenüber Zwangsmassnahmen den Vorzug. So führte er in Artikel 18 auf Antrag der Kommission eine Vergütung für Arbeitgeber ein, falls die versicherte Person innert zweier Jahre nach ihrer Einstellung erneut arbeitsunfähig wird. Hingegen lehnte er es mit 109 zu 63 Stimmen ab, die Arbeitgeber zu verpflichten in ihren Betrieben einen bestimmten Anteil behinderter Personen zu beschäftigen (Art. 71a). Eine Mehrheit der Kommission wollte in den Übergangsbestimmungen gleichwohl eine Quote einführen für den Fall, dass vier Jahre nach Annahme der Revision die Invalidenquote immer noch über 4,5 Prozent liegen sollte. Aber der Rat lehnte auch diesen Antrag mit 92 zu 78 Stimmen ab, ebenso lehnte er jegliche Quotenverpflichtung für den Bund als Arbeitgeber ab (Art. 18c).
Der Rat debattierte ausgiebig über die Auslegung von Artikel 28. In den Augen der Kommissionsmehrheit dient dieser Artikel dazu, die Eigenschaft der Invalidenversicherung als Institution zur Förderung der Integration und Eingliederung behinderter Personen zu stärken. In den Augen der Ratsmitglieder aus dem linken und dem grünen Lager zielt dieser Artikel im Gegenteil darauf ab, gewisse Personen, vor allem solche mit schwankenden Krankheitsverläufen, aus der IV auszuschliessen. Um Unsicherheiten zum Zweck dieses Artikels auszuräumen, sprach der Rat sich trotz der Opposition der Sozialdemokraten und der Grünen mit 110 zu 62 Stimmen für die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Formulierung aus.
Ein von Marcel Scherer (V, ZG) verfochtener Minderheitsantrag, die Kinderrente zu kürzen (Art. 38 Ab. 1), löste heftige Reaktionen aus. Trotz dem grossen Einsparpotenzial beantragte die Kommissionsmehrheit aufgrund der Referendumsgefahr, welche eine solche Bestimmung mit sich brächte, diese abzulehnen. Der Rat folgte dem Kommissionsantrag mit 109 zu 49 Stimmen.
Eine von Reto Wehrli (C, SZ) angeführte Minderheit beantragte, Rentenauszahlungen an Personen im Ausland an die Kaufkraft anzupassen (Art. 46a). Entgegen dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit pflichtete der Nationalrat dieser Bestimmung dank der Unterstützung der Christlichdemokraten mit 89 zu 82 Stimmen bei. Die Gegner und Gegnerinnen sprachen in diesem Zusammenhang von Rechtseinschränkung und nicht nachgewiesenen Einsparungen und betrachteten den Vorschlag als Schaumschlägerei, da es hier nur um ein marginales Problem der Revision gehe.
Im **Ständerat** anerkannten die Votantinnen und Votanten den Revisionsbedarf bei der Invalidenversicherung ebenfalls, wenn auch mit gewissen Vorbehalten in Bezug auf die Mittel. Eintreten wurde jedoch ohne Gegenstimme beschlossen.
In den grundsätzlichen Punkten der Revision wich die Kleine Kammer kaum vom Nationalrat ab. So sprach sie sich mit 23 zu 11 Stimmen wie der Nationalrat für den Verzicht auf die Zusatzrenten für heutige oder künftige Ehegatten von IV-Empfängern aus (Bst. e der Schlussbestimmungen) und strich den Karrierezuschlag mit 21 zu 7 Stimmen (Art. 36 Abs. 3).
Der Ständerat schaffte allerdings einige Differenzen zum Erstrat. In einem von der Kommission beantragten neuen Artikel (Art. 7b) präzisierte er, dass der Arbeitgeber aktiv mit der IV-Stelle zusammenarbeitet und bei der Herbeiführung einer angemessenen Lösung mitwirkt. Bei Artikel 14a Absatz 5 stimmte er mit 20 zu 15 Stimmen einem Minderheitsantrag zu, wonach die Versicherung dem Arbeitgeber, der einen Arbeitnehmer, welcher in seiner Arbeitskraft eingeschränkt ist, im Betrieb weiterbeschäftigt, einen Beitrag leisten kann. Die Gegner dieser Bestimmung, darunter Bundesrat Pascal Couchepin, wiesen vergeblich auf die nachteiligen Folgen hin, die diese Regelung mit sich bringen könnte, nämlich die künstliche Erhaltung des Arbeitsplatzes anstatt die Integration mit entsprechenden Eingliederungsmassnahmen. Die im Nationalrat ohne weitere Diskussion angenommene Kapitalhilfe wurde gestrichen (Art. 18b).

Die vom Nationalrat angenommene Bestimmung über die Kaufkraftbereinigung von im Ausland ausbezahlten Renten lehnte der Ständerat ab mit der Begründung, dass diese Regelung nicht durchführbar sei.
Der **Nationalrat** hielt an einigen Differenzen zum Ständerat fest. Mit 121 zu 57 Stimmen sprach er sich erneut für die vom Ständerat gestrichene Kapitalhilfe aus und lehnte einen Minderheitsantrag aus Kreisen der SVP-Fraktion ab, der Grossen Kammer zu folgen (Art. 8 Abs. 3 Bst. c, Art. 18b). Mit 96 zu 73 Stimmen stimmte der Nationalrat gegen die vom Ständerat eingeführte Bestimmung, wonach jenen Betrieben ein Beitrag entrichtet werden kann, die einen Angestellten weiterbeschäftigen, der seit mehreren Monaten in seiner Arbeitskraft eingeschränkt ist (Art. 14a Abs. 5).
Das links-grüne Lager wollte mit einem Ordnungsantrag von Hans-Jürg Fehr (S, SH) auf die Finanzierungsfrage zurückkommen. Allerdings hatte die Linke mit ihrem Ansinnen, die beiden Teile der Revision - Massnahmen zur Senkung der Anzahl der Neurenten und finanzielle Massnahmen - gleichzeitig in Kraft zu setzen, keinen Erfolg: Der Rat lehnte es ab, die Abstimmung über die Massnahmen zur Senkung der Anzahl der Neurenten zu verschieben. Nach den Worten der Kommissionssprecher festigen die vorgeschlagenen Änderungen das Konzept der IV und richten deren Tätigkeit auf die Hauptziele aus. Es wäre deshalb unverantwortlich, auf die für die Früherfassung potenzieller Invaliditätsfälle und die berufliche Wiedereingliederung der Betroffenen äusserst wichtigen Massnahmen zu verzichten. Die Revision müsse deshalb so rasch als möglich in Kraft gesetzt werden.
Der **Ständerat** schloss sich den meisten Beschlüssen des Nationalrats an, so nahm er u.a. die Kapitalhilfe wieder in die Vorlage auf. Bei Artikel 14 Absatz 5, einem weiteren Differenzpunkt, näherte sich der Ständerat dem Nationalrat an, indem er den Artikel in seinem Inhalt zwar wahrte, aber die Formulierung änderte und die Unterstützungsdauer befristete. Da die vorgesehene Hilfe nur im Rahmen von Wiedereingliederungsmassnahmen und auf diese Zeit befristet gewährt werden kann, erklärte der Bundesrat sich bereit, diese Massnahmen zu unterstützen.
Der **Nationalrat** folgte den Beschlüssen des Ständerates.
Vor der Schlussabstimmung des Nationalrates sprach sich das links-grüne Lager erneut gegen einen Aufschub der Finanzierungsfrage aus; es bekräftigte seine ablehnende Haltung gegen ein Gesetz, das ein eigentliches Sozialabbauprogramm darstelle und verwarf die Vorlage einstimmig.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Nationalrat mit 118 zu 63 und im Ständerat mit 35 zu 7 Stimmen angenommen.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 17. Juni 2007 mit 59,1% Ja-Stimmen gutgeheissen.

Vorlage 2
Die Diskussionen zur Vorlage 2 (Finanzierung der IV) folgten der Detailberatung über die Anhebung der Mehrwertsteuersätze (vgl. Geschäft 05.053). Die Mitglieder der SVP-Fraktion enthielten sich der Stimme - ausgenommen in der Gesamtabstimmung. Ein Teil des Nationalrates befürwortete eine Erhöhung der Mehrwertsteuer, andere wollten eine gemischte Zusatzfinanzierung. Paul Rechsteiner (S, SG) plädierte im Namen der Kommissionsminderheit für eine Erhöhung der Lohnbeiträge. Die Finanzierungsstruktur wäre somit gewahrt und die Kosten würden sozial gerechter verteilt. Die Kommissionsmehrheit hielt diesem Vorschlag entgegen, dass die damit herbeigeführte Verteuerung der Arbeitskosten das Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz gefährden könnte. Mit 83 zu 61 Stimmen bei 46 Enthaltungen (davon 44 aus der SVP-Fraktion) abgelehnt wurde schliesslich der Minderheitsantrag, den Beitragssatz bis 2015 von 1,4 auf 2 Prozent zu erhöhen (Art. 85b). Mit 74 zu 72 Stimmen bei 44 Enthaltungen (davon 43 aus der SVP-Fraktion) ebenfalls abgelehnt wurde der Minderheitsantrag zu Art. 3 Abs. 1, dem Bundesrat zu folgen und die Beiträge von 1,4 auf 1,5 Prozent zu erhöhen. Angenommen wurde der Antrag der Kommissionsmehrheit, wonach der Bund die Schuldzinsen der IV vorläufig übernimmt.
Der Rat sprach sich gegen den Ordnungsantrag von Meinrado Robbiani (C, TI) aus, die Gesamtabstimmung zu vertagen, und lehnte das Gesetz mit 93 zu 85 Stimmen bei 6 Enthaltungen ab. Zuvor hatte er auch das Gesetz über die Zusatzfinanzierung der IV über die MWSt abgelehnt.

05.053 IV. Zusatzfinanzierung

Botschaft vom 22. Juni zur Zusatzfinanzierung der Invalidenversicherung (BBl 2005 4623)

Ausgangslage

Die finanzielle Situation der Invalidenversicherung (IV) hat sich in den vergangenen Jahren zunehmend verschlechtert. Ende 2004 belief sich die Verschuldung der IV auf 6 Milliarden Franken. Im Rahmen der 5. IV-Revision schlägt der Bundesrat deshalb gezielte Entlastungs- und Sparmassnahmen vor. Diese Massnahmen allein reichen aber nicht aus, um die IV zu sanieren. Andererseits wären weitere Spar- und Entlastungsmassnahmen politisch nicht realisierbar und sozial nicht vertretbar.
Angesichts dieser Situation erachtet der Bundesrat die Erschliessung zusätzlicher Einnahmequellen für die IV als unerlässlich. Er schickte deshalb im Herbst 2004 gleichzeitig mit der Vorlage zur 5. IV-Revision einen Entwurf zur Zusatzfinanzierung der IV in die Vernehmlassung. Der Bundesrat sah darin zwei mögliche Finanzierungsvarianten vor: die Erhöhung der Mehrwertsteuer (MWST) oder die Erhöhung der Lohnbeiträge.
Gestützt auf die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens schlägt der Bundesrat in der Botschaft eine lineare Erhöhung der MWST um 0,8 Prozentpunkte ohne Anteil für den Bund vor. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über eine befristete Zusatzfinanzierung der Invalidenversicherung durch Anhebung der Mehrwertsteuersätze

20.03.2007	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Gesamtabstimmung abgelehnt.
18.12.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
19.03.2008	NR	Abweichend.
27.05.2008	SR	Abweichend.
04.06.2008	NR	Zustimmung.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Sanierung der Invalidenversicherung

18.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
19.03.2008	NR	Abweichend.
27.05.2008	SR	Abweichend.
04.06.2008	NR	Abweichend.
05.06.2008	SR	Abweichend.
11.06.2008	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
12.06.2008	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
13.06.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Dieses Geschäft wurde parallel zur Vorlage 2 der Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (05.052) behandelt.

Eintreten und Vorlage 1
Die Eintretensdebatte bot den verschiedenen Lagern im **Nationalrat** eine Plattform, um ein weiteres Mal ihre Einigkeit über die Notwendigkeit einer dauerhaften Sanierung der IV und ihre Zwietracht über die Mittelbeschaffung zu demonstrieren. Eine Kommissionsminderheit aus Mitgliedern der SVP-Fraktion beantragte deshalb, nicht auf die Vorlage einzutreten mit der Begründung, dass sich die IV mit Sparmassnahmen und ohne zusätzliche Finanzmittel sanieren lasse. Die Sprecher der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) wiesen darauf hin, dass die anlässlich der 5. IV-Revision getroffenen Massnahmen zur Verbesserung der Prävention und Eingliederung die Versicherungskosten zu Beginn um nahezu 350 Millionen Franken pro Jahr in die Höhe trieben und eine Zusatzfinanzierung deshalb unerlässlich sei. Der Rat beschloss mit 131 zu 56 Stimmen bei 4 Enthaltungen, auf die Vorlage einzutreten. Nach diesem Entscheid beteiligte sich die SVP-Fraktion nicht mehr an der Detailberatung. Es herrschte Einigkeit über die Erhöhung der MWST: 0,7 Prozent für den Normalsatz, 0,2 Prozent für den ermässigten Satz - d.h. 2,6 anstatt 2,4 Prozent - und 0,3 Prozent für den Sondersatz für

Beherbergungsleistungen. Diskutiert wurde hingegen über die Dauer dieses erhöhten Mehrwertsteuersatzes. Die Mehrheit der Kommission beantragte einen Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2016, wogegen die links-grüne Minderheit diese Erhöhung nicht befristet haben wollte. Da sich praktisch alle SVP-Mitglieder der Stimme enthielten, setzte sich der Minderheitsantrag mit 69 zu 63 Stimmen durch. Ein Teil der CVP- und praktisch die gesamte freisinnig-demokratische Fraktion distanzierten sich darauf von der Vorlage und folgten der SVP-Fraktion. Somit scheiterte die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 100 Nein- zu 77 Ja-Stimmen. Zum links-grünen Lager gesellten sich 10 Christlichdemokraten sowie die EVP/EDU-Fraktion. Zuvor war der Ordnungsantrag von Meinrado Robbiani (C, TI), die Gesamtabstimmung zu vertagen, mit 93 zu 87 Stimmen abgelehnt worden.
In der Wintersession 2007 setzte sich der **Ständerat** mit einer in seiner Kommission ausgearbeiteten Kompromisslösung auseinander. Die Kommissionssprecherin betonte, dass die 5. IV-Revision zwar dazu beitrage, die schwierige Finanzlage der IV zu entschärfen, aber sicher nicht ausreiche, um das strukturelle Defizit der IV zu beseitigen. Eine Zusatzfinanzierung über eine befristete Erhöhung der MWST sei daher unbedingt notwendig. Die Kommission hatte folgende zwei Vorlagen ausgearbeitet: Die Vorlage 1 sieht eine zeitlich begrenzte Zusatzfinanzierung und die Vorlage 2 ein Gesetz zur Sanierung der IV vor. In der Vorlage 1 wird eine auf sieben Jahre befristete Mehrwertsteuererhöhung vorgeschlagen: beim Normalsatz um 0,5%, beim reduzierten Satz um 0,2% und bei der Hotellerie um 0,2% Prozentpunkte. Demnach würde der Normalsatz von 7,6 auf 8,1%, der Hotellerie-Satz auf 3,8% und der Satz für Güter des täglichen Bedarfs auf 2,6% angehoben. Mit der Erhöhung der MWST soll das jährliche Defizit der IV gedeckt werden können. In der Vorlage 2 beantragte die Kommission mit dem Ziel, mehr Transparenz zu schaffen und die AHV nicht mehr in Mitleidenschaft zu ziehen, die IV von der AHV abzukoppeln und für die IV einen eigenständigen Ausgleichfonds zu errichten. In den neuen IV-Ausgleichsfonds soll die AHV als einmalige Zahlung fünf Milliarden Franken einspeisen. Der IV-Verlustvortrag vom 31. Dezember 2009 soll als Passiva im AHV-Ausgleichsfonds belassen und zugunsten der AHV verzinst werden. Die Zinsen werden zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von der IV bezahlt. Zudem forderte die Kommission den Bundesrat auf, bis Ende 2012 die 6. IV-Revision vorzulegen.
Alle Redner begrüssten den pragmatischen Lösungsansatz der beiden - auch von Bundesrat Couchepin unterstützten - Kommissionsvorlagen. Der Ständerat trat ohne Gegenstimme auf die Vorlagen ein. Einziger Diskussionspunkt war Artikel 196, der die Erhöhung der MWST regelt. Hans Hess (RL, OW) beantragte anstelle einer proportionalen Erhöhung eine lineare Anhebung der Steuersätze um 0,5%. Für eine lineare Erhöhung spricht laut Hess auch die geplante Revision der MWST, die auf den Übergang zum Einheitssatz abzielt. Die Kommissionssprecherin hielt fest, dass sich im Nationalrat eine klare Mehrheit für die proportionale Erhöhung ausgesprochen habe und die vorgeschlagene Lösung einen schwer erkämpften Kompromiss darstelle, weshalb es kaum sinnvoll sein dürfte, daran Änderungen vorzunehmen. Der Antrag Hess wurde mit 29 zu 5 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage einhellig mit 35 Stimmen verabschiedet.
Nachdem der Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung im März 2007 abgelehnt worden war, fand im **Nationalrat** ein Jahr später eine neue Eintretensdebatte statt. Der **Nationalrat** nahm Stellung zu einem Nichteintretensantrag. Die Minderheit Roland Borer (V, SO) rechtfertigte ihren Antrag mit dem effektiven Sparpotential der letzten IV-Revision. Der Druck auf die Verwaltung müsse aufrechterhalten werden, damit die bereits vorgesehenen Massnahmen effizient umgesetzt würden. Dem hielt die Kommissionsmehrheit entgegen, dass schon mehrmals auf die Notwendigkeit einer Zusatzfinanzierung hingewiesen wurde. Bundespräsident Pascal Couchepin betonte ebenfalls, es sei eine Illusion zu glauben, dass die Einsparungen für die Sanierung der IV ausreichten. Mit 122 zu 64 Stimmen bei 3 Enthaltungen und der Unterstützung aller Fraktionen ausser der SVP-Fraktion wurde schliesslich Eintreten beschlossen. Mit dem selben Stimmenverhältnis wurde auch beschlossen, den Eventualantrag einer Minderheit abzulehnen, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, eine 6. IV-Revision auszuarbeiten, welche ohne zusätzliche Einnahmen zu einer dauerhaften strukturellen Sanierung der Invalidenversicherung führt.
Bei Artikel 196 schuf der Nationalrat eine wesentliche Differenz zum Ständerat. Während die Kommissionsmehrheit den Beschluss des Ständerates unterstützte, reichten zwei Minderheiten einen Antrag ein. Eine Minderheit Silvia Schenker (S, BS) sprach sich für eine befristete proportionale Mehrwertsteuererhöhung aus, sah jedoch eine Anhebung des Normalsatzes um 0,7 statt der vom Ständerat angenommen 0,5 Prozentpunkte vor. Eine zweite Minderheit Pierre Triponez (RL, BE) beantragte ebenfalls eine befristete Mehrwertsteuererhöhung, allerdings eine lineare um 0,4 Prozent.

Dieser von der Freisinnig-demokratischen, der SVP- und einer starken Minderheit der CEg-Fraktion unterstützte Antrag wurde mit 95 zu 86 Stimmen angenommen.
In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 108 zu 45 Stimmen.
Der **Ständerat** hielt in Artikel 196 an einer proportionalen Erhöhung der MWST fest, allerdings wollte er sie nicht ganz so stark anheben wie er noch im Dezember 2007 beschlossen hatte. Er folgte dem Antrag seiner Kommission, den Normalsatz um 0,4 auf 8 Prozent, den reduzierten Satz um 0,1 auf 2,5 Prozent und den Sondersatz für Beherbergungsleistungen um 0,2 auf 3,8 Prozent zu erhöhen. Dies würde zu Mehreinnahmen von rund 1,23 Milliarden Franken führen. In den Augen des Kommissionssprechers gilt es, realistisch zu bleiben und die Chancen dieser Reform in der Volksabstimmung zu optimieren. Dieser Ansicht waren auch die bürgerlichen Fraktionen und Bundesrat Pascal Couchepin. Eine Kommissionsminderheit Anita Fetz (S, BS) wollte am früheren Beschluss des Ständerats festhalten. Die Erhöhung um 0,5 Prozent bringe 1,54 Milliarden Franken und somit genau das, was für eine echte Sanierung der IV nötig sei. Ständerat Hans Hess (RL, OW) wiederum beantragte, dem Beschluss des Nationalrats - der linearen Erhöhung um 0,4 Prozent - zuzustimmen, was zusätzliche 1,45 Milliarden in die Versicherungskasse spülen würde. Die Ratsmehrheit war jedoch der Meinung, dass die kleinen Einkommen von einer linearen Erhöhung zu stark betroffen wären. In einer ersten Abstimmung fiel das Ergebnis mit 24 zu 12 Stimmen für den Antrag Hess und gegen den Minderheitsantrag aus; in einer zweiten Abstimmung obsiegte dann der Mehrheitsantrag mit 28 zu 11 Stimmen. Der Ständerat hat ausserdem Absatz 3 von Artikel 196 umformuliert, um die beiden Vorlagen miteinander zu verknüpfen. Die neue Formulierung, wonach die befristete Mehrwertsteuererhöhung nur zur Anwendung kommt, wenn ein selbständiger IV-Fonds geschaffen wird, d.h. wenn das Bundesgesetz zur Sanierung der Invalidenversicherung in Kraft tritt, wurde ohne Diskussion angenommen.
Der **Nationalrat** folgte den Beschlüssen des Ständerates diskussionslos.
Das am 1. Januar 2010 vorgesehene Inkrafttreten wurde auf den 1. Januar 2011 verschoben (siehe Geschäft 09.454).

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 126 zu 58 und im Ständerat mit 39 zu 2 Stimmen angenommen.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung am 27. September 2009 mit 54,6% Ja-Stimmen und von 11 Kantonen und 2 Halbkantonen gutgeheissen.

Vorlage 2
Die Vorlage der Kommission wurde ohne Diskussion angenommen und in der Gesamtabstimmung einhellig mit 33 Stimmen verabschiedet.
Im **Nationalrat** wurde ein Antrag der Minderheit Ueli Maurer (V, ZH) mit 121 zu 63 Stimmen abgelehnt. Die Minderheit wollte die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, einen Entwurf auszuarbeiten, welcher einen selbständigen IV-Fonds sowie einen selbständigen EO-Fond errichtet, hierfür aber keine Mittel aus dem AHV-Fonds verwendet und keine Anpassung der Mehrwertsteuersätze vorsieht.
Auch wenn ein eigenständiger IV-Fonds unumstritten war, mangelte es nicht an Anträgen zur Ausgestaltung dieses Fonds. Eine Minderheit Paul Rechsteiner (S, SG) beantragte, dass der Bund bei Inkrafttreten des Gesetzes einen Sonderbeitrag von fünf Milliarden Franken an die Entschuldung der Invalidenversicherung leistet (Art. 1). Dazu kämen die in Artikel 2 vorgesehenen fünf Milliarden aus dem AHV-Ausgleichsfonds. Der Nationalrat lehnte diesen Antrag mit 110 zu 59 Stimmen ab. Bei Artikel 2 beantragte eine Minderheit Toni Bortoluzzi (V, ZH), dass der Bund dem Ausgleichsfonds der IV bei Inkrafttreten des Gesetzes fünf Milliarden Franken als ordentliche Ausgabe aus dem ordentlichen Staatshaushalt überweist. Die Kommissionsmehrheit sprach sich jedoch für die Version des Ständerates aus, mit einem Unterschied: Die 5 Milliarden aus dem AHV- an den IV-Ausgleichsfonds sollen als verzinsliches Darlehen überwiesen werden. Diese auch vom Vorsteher des EDI unterstützte Lösung wurde mit 122 zu 50 Stimmen angenommen. Während der Ständerat in Artikel 3 vorsah, dass der Bund vom 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2016 zwei Drittel des jährlichen Zinsaufwands auf dem IV-Verlustvortrag übernimmt, folgte der Nationalrat seiner Kommission und beschloss, dass der Bund für den gesamten Zinsaufwand aufkommt. Schliesslich folgte der Nationalrat der Mehrheit seiner Kommission und präzisierte gegen den Willen des rot-grünen Lagers, dass die 6. IV-Revision neben anderen Vorschlägen

"eine ausgabenseitige Sanierung der IV beinhalten" muss. Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 123 zu 54 Stimmen angenommen.
In der Differenzbereinigung ging es hauptsächlich darum, ob der Beitrag von 5 Milliarden gemäss der Variante des **Nationalrats** als verzinsliches Darlehen oder, wie vom **Ständerat** gefordert, als einmalige Zahlung erfolgen soll. Der **Ständerat** sprach sich dafür aus, im Gegenzug für diesen einmaligen A-fonds-perdu-Beitrag Artikel 2 Absatz 2 so zu ändern, dass zwecks Abbau der IV-Schuld der Betrag, der über das Startkapital von 5 Milliarden Franken hinausgeht, während des Zeitraums der befristeten Mehrwertsteuererhöhung jährlich an den AHV-Ausgleichsfonds überwiesen wird. Da sich die beiden Kammern nicht einigen konnten, wurde eine **Einigungskonferenz** einberufen. Diese befürwortete das Modell des Ständerates. Sowohl der Nationalrat als auch der Ständerat folgten den Anträgen der Einigungskonferenz.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 133 zu 57 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

05.093 11. AHV-Revision. Leistungsseitige Massnahmen

Botschaft vom 21. Dezember 2005 zur 11. AHV-Revision. Erste Botschaft betreffend AHV Ausgleichsfonds, einheitliches Rentenalter 65 für Männer und Frauen, Erweiterung der Vorbezugs- und Aufschubsregelungen, Aufhebung des Freibetrags für Erwerbstätige im Rentenalter, Massnahmen betreffend die Umsetzung der Versicherung (BBl 2006 1957)

Ausgangslage

Die Ablehnung der ersten 11. AHV-Revision wie auch die im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zu dieser Vorlage durchgeführten Beratungen haben gezeigt, dass es verfrüht wäre, schon jetzt umfassende Reformvorschläge im Bereich der Finanzierung und der Leistungen der AHV zu unterbreiten, oder gar in beiden Bereichen zusammen. Grundlegende materielle Änderungen müssen in jedem Fall zuvor gründlich untersucht und durchdacht werden.
Die Reform der AHV ist deshalb schrittweise anzugehen. Eine erste Etappe wird nun mit dieser 11. AHV-Revision vollzogen, welche in Form von zwei Botschaften durchführungstechnische Verbesserungen und einige Änderungen im Leistungsbereich vorschlägt. Die vorliegende 11. AHV-Revision erhebt nicht den Anspruch, die schwer wiegenden strukturellen Probleme zu lösen, die in den nächsten Jahrzehnten auf die AHV zukommen werden. Tatsache ist aber, dass sich die finanzielle Situation der AHV zusehends verschlechtert und dass sich aufgrund der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung schon sehr bald Anpassungen bei den Leistungen und der Finanzierung aufdrängen.
In dieser Botschaft stehen der Fortbestand des Systems und die Erweiterung der Flexibilisierungsmöglichkeiten beim Altersrücktritt im Vordergrund. Ausserdem werden verschiedene technische Anpassungen vorgeschlagen, mit denen die Durchführung der Versicherung vereinfacht werden soll. Einige dieser Vorschläge waren bereits in der ersten 11. AHV-Revision enthalten und unbestritten.
Folgende Massnahmen werden vorgeschlagen:
- Der Stand des AHV-Ausgleichsfonds soll bei 70 Prozent einer Jahresausgabe der AHV festgesetzt werden. Gleichzeitig soll ein Mechanismus eingeführt werden, durch den die Anpassung der Renten an die wirtschaftliche Entwicklung, je nach Fondsstand gebremst oder sogar ausgesetzt wird. Die automatische zweijährige Rentenanpassung gemäss Mischindex soll hinausgeschoben werden, wenn der Fondsstand unter 70 Prozent fällt. Die Renten sollen erst dann angepasst werden, wenn die seit der letzten Anpassung aufgelaufene Teuerung mehr als 4 Prozent beträgt. Sinkt der Stand des Fonds unter 45 Prozent, soll die Rentenanpassung ganz ausgesetzt werden.
- Das Rentenalter soll für Frauen und Männer einheitlich bei 65 Jahren festgelegt werden.
- Die aktuellen Vorbezugs- und Aufschubsregelungen mit versicherungstechnischer Kürzung bzw. Erhöhung sollen erweitert werden. Frauen und Männer sollen ihre ganze Altersrente ab Vollendung des 62. Altersjahres vorbeziehen können. Ausserdem soll ab dem vollendeten 60. Altersjahr der Vorbezug einer halben Rente ermöglicht werden. Auch beim Rentenaufschub soll es neu möglich sein, nur die halbe Rente aufzuschieben. Weiter ist es möglich, die Leistung weniger als ein Jahr aufzuschieben.

- Der Freibetrag für erwerbstätige Rentner- und Rentnerinnen soll aufgehoben werden. Neu soll es aber möglich sein, durch Beitragszahlungen auf dem im Rentenalter erzielten Erwerbseinkommen höhere Altersrenten zu erzielen.
- Die Durchführung der Versicherung, insbesondere der Beitragsbezug, soll mittels verschiedener technischer Massnahmen erleichtert werden. Vorgeschlagen werden Änderungen beim Beitragsaufrechnungsverfahren sowie bei der Beitragserhebung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ohne beitragspflichtige Arbeitgeber oder bei der Kassenzugehörigkeit der Ehegatten von vorzeitig pensionierten Personen.

Die in dieser Botschaft vorgeschlagenen Änderungen sind der erste Teil der 11. AHV-Revision. Für das zweite Revisionspaket wird eine separate Botschaft verfasst, in der es einzig um die Einführung einer Vorruhestandsleistung geht. Diese neue Leistung stellt zwar eine Ergänzung zur Flexibilisierung des Rentenalters in der AHV dar, ist aber nach dem Modell der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV aufgebaut und nicht als eine Leistung der AHV. Deshalb ist eine separate Behandlung gerechtfertigt.
Diese Revisionsanträge entlasten den Finanzhaushalt der Versicherung und sind gleichzeitig konkrete auf den flexiblen Rentenantritt ausgerichtete Massnahmen, welche die mit der 10. AHV-Revision begonnene Entwicklung hin zur Geschlechtergleichstellung in der Altersvorsorge abschliessen. Diese Massnahmen sind so ausgestaltet, dass sie den Übergang zu den grundlegenden Änderungen, die in nächster Zeit auf die AHV zukommen, erleichtern werden.
Die mit dieser Botschaft vorgelegten Änderungen hängen nicht von der Einführung einer Vorruhestandsleistung ab, die gleichzeitig mit einer zweiten Botschaft vorgeschlagen wird. (siehe 05.094). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) (Erster Teil der 11. AHV-Revision)

18.03.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
04.06.2009	SR	Abweichend.
02.03.2010	NR	Abweichend.
03.06.2010	SR	Abweichend.
15.09.2010	NR	Abweichend.
20.09.2010	SR	Zustimmung.
01.10.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung abgelehnt.
01.10.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** beschloss ohne Gegenstimme, auf die Vorlage einzutreten. Eine Kommissionsminderheit Rudolf Rechsteiner (S, BS) hatte zuerst Nichteintreten beantragt mit der Begründung, dass der Bundesrat in seinen Berichten und Botschaften für die AHV systematisch Defizite veranschlage und sich diese Finanzprognosen nachträglich jedes Mal als viel zu pessimistisch erwiesen hätten. Somit bestünde ein - natürlich beschränkter - Handlungsspielraum für einen Leistungsausbau. In der Hoffnung, dass die Revision diesen Handlungsspielraum für die Flexibilisierung nutzen und nicht auf Kosten der Frauen gehen wird, hat der Sprecher der Minderheit diesen Nichteintretensantrag jedoch zurückgezogen. Ebenfalls eine Rückweisung an den Bundesrat beantragte die FDP-Liberale Fraktion, und zwar mit dem Auftrag "eine neue, umfassende AHV-Revisionsvorlage auszuarbeiten, die eine echte Flexibilisierung des Rentenalters (inklusive der Förderung von Teilzeitarbeit) sowie gezielte Anreize für den Verbleib von älteren Personen im Erwerbsleben beinhaltet". Der Sprecher der FDP-Liberalen Fraktion begründete den Rückweisungsantrag damit, dass die Vorlage kaum zu überzeugen vermöge und sich nicht wesentlich von der gescheiterten Vorlage der letzten Revision unterscheide. Nach drei Jahren erfolgloser Diskussion in der Kommission sei noch keine grundlegende Reform eingeleitet worden, dabei müsste endlich eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des Babybooms der Fünfziger- und Sechzigerjahre stattfinden. Da die Zeit für rasche, pragmatische Anpassungen abgelaufen sei, wäre es sinnvoller, die langfristige Finanzierung der AHV direkt mit der 12. Revision in Angriff zu nehmen. Fulvio Pelli (RL, TI) präsentierte ein Modell, das Folgendes vorsah: eine echte Flexibilisierung des Übergangs vom Arbeitsleben in die Pensionierung zwischen 62 und 70 Jahren begleitet von einem Verzicht auf ein fixes Rentenalter; die Einführung von Anreizen zum Verbleib in der Arbeitswelt; die Einführung von Anreizen, ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einzustellen oder weiter zu beschäftigen; Verzicht auf eine

soziale Abfederung, dafür die Möglichkeit, ab 62 Jahren kombiniert mit einer Teilrente Teilzeitarbeit zu leisten. Dieser vom Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern, Bundesrat Pascal Couchepin, unterstützte neue Lösungsansatz wurde mit 154 zu 33 Stimmen abgelehnt. Die Kommissionssprecher betonten, dass die Kommissionsmehrheit die Grundzüge der Bundesratsvorlage unterstütze. Der deutschsprachige Kommissionssprecher Toni Bortoluzzi (V, ZH) führte zudem die Gründe an, weshalb die Kommission beantragte, nicht auf die Vorlage zur Überbrückungsrente (05.094) einzutreten.
Die verschiedenen Lager und deren Argumente blieben gleich wie bei der ersten Vorlage zur 11. AHV-Revision: Auf der einen Seite beharrte das linksgrüne Lager auf der Flexibilisierung sowie der Vermeidung jeglichen Sozialabbaus, auf der anderen Seite zeigten sich die Bürgerlichen hauptsächlich besorgt über die langfristige Finanzlage der AHV, während die Mitteparteien der CEg-Fraktion sich für eine "intelligente" Flexibilisierung und die Konsolidierung der ersten Säule einsetzten.
In der Detailberatung folgte der Nationalrat der Mehrheit seiner Kommission und verwarf die Minderheitsanträge. Die schliesslich angenommene Regelung sah vor, das Rentenalter für Frauen auf 65 Jahre anzuheben und die Flexibilität der AHV zu verbessern, jedoch ohne sozialen Ausgleich. Der Nationalrat befasste sich lange mit dem flexiblen Rentenalter und der Vorruhestandsregelung, setzte sich aber auch mit anderen Punkten der Vorlage auseinander. Betreffend die Beiträge aus dem Einkommen selbständiger Erwerbstätigkeit (Art. 8) hatte sich die Kommission mit Stichentscheid des Präsidenten für den Vorschlag des Bundesrates (7,8%) und gegen den Antrag einer Minderheit (8,1%) ausgesprochen. Der Nationalrat folgte mit 126 zu 64 Stimmen klar der Kommissionsmehrheit. Abgelehnt wurde der Antrag einer links-grünen Minderheit zu Artikel 5, den massgebenden Lohn so zu definieren, dass darin auch die von den Unternehmen entrichteten Zuwendungen eingeschlossen sind. Zu Artikel 33ter betreffend die Rentenanpassung distanzierte sich der Nationalrat recht klar vom Vorschlag des Bundesrates. Dieser sah vor, die Rentenanpassung auszusetzen, wenn der Stand des Ausgleichsfonds unter 45 Prozent sinkt. Der Nationalrat fand wie die Kommissionsmehrheit, diese Bestimmung sei überflüssig, weshalb er sie strich und damit den Referenzwert von 45 Prozent generell abschaffte. Der vom Nationalrat angenommene Antrag der Kommissionsmehrheit sah vor, die Renten nur dann anzupassen, wenn die Teuerung seit der letzten Anpassung um 4 Prozent gestiegen ist. Eine links-grüne Minderheit wollte am geltenden Recht festhalten, wonach die Renten alle zwei Jahre angepasst werden oder wenn der Index der Konsumentenpreise gegenüber dem Vorjahr um über 4 Prozent gestiegen ist.
Zum flexiblen Rentenalter (Art. 40, 40ter und 43bis Abs. 1) lagen nicht weniger als fünf Konzepte vor. Die Kommissionsmehrheit unterstützte die Idee einer Kürzung um den vollständigen versicherungstechnischen Gegenwert der vorbezogenen Rente. Die Anträge der Minderheiten Hugo Fasel (G, FR), Silvia Schenker (S, BS) und Thérèse Meyer-Kaelin (CEg, FR) sowie der Eventualantrag von Thomas Weibel (CEg, ZH) sahen vor, bis zu einer bestimmten Lohngrenze einen einheitlichen Kürzungssatz vorzusehen, danach diesen Satz progressiv zu erhöhen und ab einer bestimmten Obergrenze die versicherungstechnische Kürzung anzuwenden. Je nach Konzept würden die Mehrkosten zwischen 400 Millionen und 1,4 Milliarden Franken betragen, allfällige Einsparungen durch die Erhöhung des Frauenrentenalters nicht mitgerechnet. Für die Befürworter der Idee einer Anschubfinanzierung zur Erleichterung der vorzeitigen Pensionierung von Personen mit niedrigem Einkommen war es klar, dass eine auf Einsparungen begrenzte Reform vor dem Volk scheitern würde. Ausserdem müsse die Entwicklung des Arbeitsmarktes miteinbezogen werden. Die Mitglieder der SVP- und der RL- Fraktion lehnten jegliche soziale Abfederung ab mit der Begründung, dass die demografische Entwicklung die AHV früher oder später vor schwerwiegende finanzielle Probleme stellen werde. Bundesrat Pascal Couchepin rief die Vorteile der Bundesratsvorlage zur Überbrückungsrente (05.094) in Erinnerung. Diese sei im Gegensatz zum Giesskannenprinzip der Minderheitsanträge gezielt auf die Bedürftigen ausgerichtet. Im anschliessenden Abstimmungsreigen wurden sämtliche Minderheitsanträge abgelehnt. Danach verwarf der Nationalrat mit 97 zu 86 Stimmen auch den Antrag mit den niedrigsten Kostenauswirkungen, den Eventualantrag von Thomas Weibel (CEg, ZH). Die Stimmenthaltung der Hälfte der Grünen vermochte das Abstimmungsresultat nicht zu beeinflussen.
Nachdem jegliche soziale Abfederung der vorzeitigen Pensionierung verworfen wurde, erhitzte auch die Erhöhung des Frauenrentenalters auf 65 Jahre die Gemüter. (Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 3 Ziff. b und Art. 21 Abs. 1). Eine Kommissionsminderheit Maya Graf (G, BL) beantragte, auf die Erhöhung des Frauenrentenalters zu verzichten. Sowohl die Befürworter als auch die Gegner der Erhöhung des Frauenrentenalters argumentierten auf je eigene Weise mit der Gleichstellung. Für die ersten rechtfertigen die längere Lebenserwartung der Frauen, ihr geringere Beitragsleistung und die Gleichbehandlung in

Bezug auf das Rentenalter, wie das bei der Schaffung der AHV der Fall war, ein Frauenrentenalter von 65 Jahren. Nach Ansicht der Gegner ist es völlig verfehlt, dass die Frauen mit einer Erhöhung des Rentenalters für die Finanzierung der AHV herhalten müssen, während sie in der Arbeitswelt nicht gleichgestellt und die Aufgaben ungleich verteilt sind. Bundesrat Pascal Couchepin rief den Rat zur Verantwortung auf und forderte ihn auf, sich vor Augen zu führen, welche Konsequenzen sein Beschluss für eine Volksabstimmung haben könnte. Das Parlament folgte zwar dem Bundesrat, doch hatte dieser zur Kompensation der Erhöhung des Frauenrentenalters eine soziale Lösung für die vorzeitige Pensionierung vorgesehen. Die Erhöhung des Frauenrentenalters passierte mit 120 zu 69 Stimmen. Ebenfalls angenommen wurde ein Antrag, wonach für die ersten fünf Frauenjahrgänge mit Rentenalter 65 ein geringerer Kürzungssatz gelten soll. Der Nationalrat hat zudem das Gesetz über die berufliche Vorsorge in einem wichtigen Punkt geändert: Es wird künftig möglich sein, vor dem ordentlichen Rentenalter eine Rente aus der beruflichen Vorsorge zu beziehen, auch wenn die betreffende Person die Erwerbstätigkeit nicht vollständig aufgibt [Antrag Ueli Maurer (V, ZH)]. Obwohl Bundesrat Pascal Couchepin, die Grünen, die Sozialdemokraten und ein Teil der Christlichdemokraten gegen diesen Antrag waren, wurde er mit 97 zu 88 Stimmen angenommen.
Vor der Gesamtabstimmung kündigten die sozialdemokratische, die grüne und die CEg-Fraktion an, dass sie keine Revision unterstützen würden, welche die Erhöhung des Frauenrentenalters nicht mit sozialen Massnahmen zur Flexibilisierung des Rentenalters kompensiert. Da sich einige Christlichdemokraten schliesslich doch für die Vorlage aussprachen, wurde die Revision mit 97 zu 89 Stimmen angenommen. Dieses knappe Resultat zeigt, wie gespalten das Parlament in dieser Frage war.
Der **Ständerat** beschloss ohne Gegenstimme, auf die Vorlage einzutreten. In der Debatte zeichneten sich drei Lager ab: die Gegner eines höheren Frauenrentenalters mit erleichterter vorzeitiger Pensionierung für Personen mit niedrigem Einkommen; die sparpolitisch motivierten Befürworter des Nationalratsbeschlusses; die Befürworter der Variante der Kommissionsmehrheit, welche die Erhöhung des Frauenrentenalters und eine befristete Rentenkürzung bei vorzeitigem Ruhestand vorsah. Der Vorsteher des EDI, Pascal Couchepin, zeigte sich skeptisch gegenüber dieser Variante und riet von ihr ab, weil sie seiner Meinung nach selbst bei einer Befristung nach einigen Jahren bereits wieder geändert werden müsste.
In der Detailberatung folgte der Ständerat der Kommissionsmehrheit, wies alle Minderheitsanträge zurück und schuf damit mehrere - sowohl geringfügige als auch grundlegende Differenzen zum Nationalrat. So wollte der Ständerat den Maximalbeitragssatz auf das 25-Fache und nicht wie vom Nationalrat vorgeschlagen auf das 50-Fache des Mindestsatzes festsetzen (Art. 2 Abs. 5). Zu Artikel 8 hatte eine Kommissionsminderheit einen Satz von 8,1 Prozent für Selbstständigerwerbende beantragt. Dieser bereits im Nationalrat abgelehnte Antrag wurde mit 27 zu 10 Stimmen auch im Ständerat verworfen. Bei Artikel 30 Absatz 1 strich der Ständerat aus Spargründen den Vorschlag des Nationalrats zur Aufwertung der alten massgebenden Einkommen, da diese Massnahme 160 Millionen Franken kosten würde. Was den vom Stand des AHV-Ausgleichsfonds abhängigen Automatismus der regelmässigen Rentenanpassung betrifft (Art. 33ter Abs. 4 und 5), zeigte sich der Ständerat restriktiver als der Nationalrat. Auf Antrag der Mehrheit seiner Kommission kam er auf den Vorschlag des Bundesrates zurück: Fällt der Fondsbestand unter 45 Prozent, wird die Rentenanpassung automatisch eingestellt. Ein Antrag der Minderheit zur Weiterführung des geltenden Rechts wurde mit 28 zu 8 Stimmen abgelehnt. Bei den Übergangsbestimmungen schuf der Ständerat in Bezug auf die Koordinierung der Vorlage mit dem System der beruflichen Vorsorge eine weitere Differenz zum Nationalrat. Die vom Nationalrat vorgeschlagene Lösung, vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters eine Rente aus der beruflichen Vorsorge zu beziehen, wurde präzisiert. Der Ständerat wollte den Anspruch auf eine volle Altersrente von der Beendigung des Arbeitsverhältnisses und den Anspruch auf eine Halbrente von einer angemessenen Kürzung des letzten Jahresgehaltes abhängig machen. Diese Bestimmung ermöglicht es den Vorsorgeeinrichtungen, selbst zu bestimmen, inwieweit der versicherte Verdienst gekürzt werden muss, um Anspruch auf eine vorzeitige Altersleistung zu haben.
Im Gegensatz zum Nationalrat löste die Erhöhung des Frauenrentenalters (Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 3 Bst. b, Art. 21 Abs. 1) im Ständerat keine angeregte Diskussion aus. Zwar beantragte eine Minderheit der Kommission [Liliane Maury Pasquier (S, GE) und Gisèle Ory (S, NE)], das Rentenalter bei 64 Jahren zu belassen, doch dieser Antrag wurde mit 29 zu 7 Stimmen deutlich abgelehnt. Umso lebhafter wurde über den Rentenvorbezug (Art. 40ter) diskutiert. Hier schuf der Ständerat eine grössere Differenz zum Nationalrat. Die Kommissionsmehrheit unterbreitete dem Plenum ihre Variante eines auf zehn Jahre befristeten flexiblen Rentenvorbezugs mit einer von der Dauer des Vorbezuges sowie von der Höhe des

massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommens abhängigen Rentenkürzung. Dabei soll die Rente nach versicherungstechnischen Regeln gekürzt werden, sobald das massgebende Jahreseinkommen einen Anspruch auf eine maximale Altersrente rechtfertigt. Ausserdem soll der privilegierte Kürzungssatz Personen mit nachweislich mindestens 30 Beitragsjahren vorbehalten sein. Kommissionssprecher Urs Schwaller (CEg, FR) betonte, dass mit dieser Lösung sowohl der finanziellen Lage der AHV als auch der Akzeptanz in der Bevölkerung Rechnung getragen werde. Zwei Minderheitsanträge wurden gestellt: Der eine sah mildere Kürzungssätze ohne Befristung vor; der andere sah vor, die Kürzung nach versicherungstechnischen Grundsätzen vollumfänglich beizubehalten und sich damit dem Nationalrat anzuschliessen. Liliane Maury Pasquier (S, GE) begründete den ersten Minderheitsantrag damit, dass Personen mit niedrigem Einkommen, denen es nicht möglich ist, sich für einen vorzeitigen Ruhestand zu entscheiden, unterstützt werden müssten. Der Vertreter der zweiten Minderheit, Alex Kuprecht (V, SZ), rechtfertigte eine rein versicherungstechnische Kürzung mit der finanziellen Lage der AHV und der Notwendigkeit von Einsparungen. Bundesrat Pascal Couchepin unterstützte den Vorschlag der Kommissionsmehrheit eher zurückhaltend. Er zeigte sich überzeugt, dass eine Erhöhung des Frauenrentenalters ohne Gegenleistung keine Zustimmung finden werde und nannte folgende drei Schwachpunkte der Vorlage: die Notwendigkeit, innerhalb der nächsten zehn Jahre auf diese Lösung zurückzukommen, die fehlende Koordinierung mit der Erhöhung des Frauenrentenalters auf 64 Jahre und die Finanzierung der Massnahme. Die 400 Millionen Franken, die aus der Bundeskasse stammen und demzufolge der Ausgabenbremse unterstehen, müssten an anderer Stelle im Sozialbudget kompensiert werden. Das einzig Positive in seinen Augen war, dass diese Differenz dem Nationalrat erlaubt, die Debatte über den vorzeitigen Ruhestand wiederaufzunehmen. Bei der Abstimmung zwischen dem Minderheitsantrag I und dem Mehrheitsantrag wurde ersterer mit 6 zu 30 Stimmen abgelehnt. Das Ergebnis der zweiten Abstimmung zwischen dem Mehrheitsantrag und dem Minderheitsantrag II spiegelte jedoch die Meinungsverschiedenheiten in den Fraktionen, insbesondere in der Freisinnig-liberalen Fraktion, sowie die Zweifel der Ständeratsmitglieder wider. Der Mehrheitsantrag wurde letztlich mit 25 zu 16 Stimmen angenommen. Im Zusammenhang mit der Ausgabenbremse wurde der Ausgabe mit 31 zu 2 Stimmen bei 11 Enthaltungen zugestimmt.
In der Gesamtabstimmung stimmte der Ständerat der Vorlage zwar zu, das Ergebnis von 16 Ja-Stimmen bei 10 Gegenstimmen und 12 Enthaltungen verdeutlicht jedoch, dass diese Vorlage kaum überzeugt und deshalb wenig Rückhalt hat.
Der **Nationalrat** hielt an mehreren Differenzen zum Ständerat fest, unter anderem an den beiden grösseren Differenzen bei der Teuerungsanpassung (Art. 33ter) und beim Rentenvorbezug (Art. 40ter).
Bei der Anpassung der Renten an die Teuerung folgte der Rat dem Mehrheitsantrag seiner Kommission und hielt damit weitgehend an der in der ersten Lesung verabschiedeten Fassung fest. Allerdings fügte er in Artikel 33ter Absatz 3 unter Buchstabe b hinzu, dass "der Bundesrat umgehend die zur finanziellen Sanierung notwendigen Massnahmen vorschlägt", wenn der Stand des Ausgleichsfonds unter 70 Prozent liegt. Wie in der ersten Beratung und mit den gleichen Argumenten beantragte die Minderheit Paul Rechsteiner, am geltenden Recht festzuhalten. In ihren Augen war es inakzeptabel, die Rentnerinnen und Rentner auf diese Weise zu benachteiligen. Die vorgeschlagene Änderung betreffe eine fundamentale Bestimmung der AHV, die nicht nur ein angemessenes Einkommen für die Rentnerinnen und Rentner, sondern auch ein gesellschaftlich akzeptables Verhältnis zwischen der Lohn- und der Rentenentwicklung gewährleiste. Der Bundesrat unterstützte die Version des Ständerates, der allerdings nur ein einziges Nationalratsmitglied zustimmte. In der Folge setzte sich der Antrag der Kommissionsmehrheit gegenüber dem Minderheitsantrag mit 125 zu 60 Stimmen durch.
Beim Rentenvorbezug überzeugte die Lösung des Ständerates den Nationalrat nicht. Die Kommissionsmehrheit schlug ein grosszügigeres Modell mit einer höheren Lohngrenze, bis zu der von den niedrigeren Kürzungssätzen profitiert werden kann, vor. Eine CEg-Minderheit beantragte, sich der Lösung des Ständerates anzuschliessen, dabei allerdings den Export der vorbezogenen Rente zu erlauben, während eine RL/V-Minderheit an der in der ersten Lesung verabschiedeten Fassung - einer Kürzung nach rein versicherungstechnischen Grundsätzen - festhalten wollte. In einem Abstimmungsreigen setzte sich das Modell der Kommissionsmehrheit, dessen Kosten auf 1,15 Milliarden Franken geschätzt wurden, mit 71 zu 39 Stimmen bei 73 Enthaltungen durch, wobei die Enthaltungen alle aus den Reihen der SVP und der FDP-Liberalen stammten. Bei der Abstimmung über die Ausgabenbremse wurden die Kredite für dieses Modell jedoch mit 107 zu 73 Stimmen abgelehnt.
Der **Ständerat** kam dem Nationalrat bei der Teuerungsanpassung der Renten stark entgegen und schloss sich weitgehend dessen Version an. Es war ihm jedoch wichtig, klarzustellen, wie vorzugehen ist, "wenn

keine hinreichenden gesetzlichen Sanierungsmassnahmen getroffen werden, um ein Sinken des Ausgleichsfonds unter 45 Prozent zu vermeiden". Die Kommissionsmehrheit hatte beantragt, dass der Bundesrat in diesem Fall auf die geschuldeten AHV-Beiträge einen Zuschlag von 5 Prozent festlegt und die Rentenanpassung aussetzt. Die Minderheit I um Liliane Maury Pasquier (S, GE) wollte am geltenden Recht festhalten, wohingegen die Minderheit II um Felix Gutzwiller (RL, ZH) beantragte, bei der Version des Nationalrates zu bleiben, namentlich um Beitragserhöhungen zu vermeiden.
Beim Rentenvorbezug nahm der Ständerat gemäss Antrag seiner Kommission mit 26 zu 8 Stimmen ein neues Modell an, dessen Kosten auf 400 Millionen Franken angesetzt werden. Das in der Vorprüfung vom Vorsteher des EDI präsentierte Modell sah vor, dass die Kürzung beim Rentenvorbezug sozial abgefedert wird, wenn das für die AHV massgebende durchschnittliche Jahreseinkommen weniger als 61'560 Franken beträgt. Liegt das Einkommen über dieser Schwelle, werden die vorbezogenen Renten nach versicherungstechnischen Grundsätzen gekürzt. Der günstigste Kürzungssatz gelangt bei einem durchschnittlichen Einkommen von 41'040 Franken zur Anwendung. Die Kürzung erfolgt gestaffelt nach Einkommen und Dauer des Vorbezugs, wobei eine kürzere Vorbezugsdauer gegenüber einer längeren begünstigt wird. Die Einführung des Modells ist mit der Erhöhung des Rentenalters für Frauen koordiniert und die Kürzung bei Vorbezug der Altersrente erlischt 10 Jahre nach Einführung (Übergangsbestimmungen). Eine sozialdemokratische Kommissionsminderheit zeigte sich zwar grundsätzlich einverstanden mit dem vorgeschlagenen Modell, bemängelte aber die Kürzungssätze als zu heftig und schlug eine sanftere Absenkung vor.
Im **Nationalrat** waren es erneut die Differenzen über die Teuerungsanpassung und den Rentenvorbezug, die Anlass zu intensiven Diskussionen gaben. Allerdings folgte der Rat in diesen zwei Punkten den Beschlüssen des Ständerates. Entgegen einer links-grünen Minderheit um Paul Rechsteiner unterstützte der Nationalrat mit 110 zu 63 Stimmen erneut seine Version der Rentenindexierung. Der Minderheitsantrag Guy Parmelin (V, GE), wonach Beiträge aus einmaligen, ausserordentlichen Zuwendungen bei der Berechnung des Standes des Ausgleichsfonds nicht berücksichtigt werden, wurde mit 126 zu 51 Stimmen abgelehnt. In der Schlussfassung sah Artikel 33ter vor, dass die Renten periodisch angepasst werden, sofern die Reserven der AHV nicht zu stark sinken. Auch beim Vorbezug schloss sich die grosse Kammer dem von der kleinen Kammer verabschiedeten Modell an. Eine Minderheit I um Christine Goll (S, ZH) wollte die vorhergehende, deutlich grosszügigere Fassung des Nationalrates beibehalten, wohingegen eine Minderheit II um Guy Parmelin (V, GE) bei der versicherungstechnischen Kürzung bleiben wollte. In der Kommission war der ständerätliche Kompromissvorschlag mit 9 zu 8 Stimmen bei 8 Enthaltungen auf knappe Zustimmung gestossen. Die Abstimmungen im Rat zeigten einmal mehr, wie uneins und unentschlossen der Nationalrat bei diesem Geschäft war. Letztlich unterstützten nur die Fraktionen RL, CEg und BD den Kompromissvorschlag des Ständerates, während sich das rot-grüne Lager der Stimme enthielt. Der Vorschlag, wonach 400 Millionen Franken zur gezielten Verbesserung der vorbezogenen Renten eingesetzt werden sollen, wurde mit 67 zu 52 Stimmen bei 61 Enthaltungen angenommen. Die von der Minderheit I unterstützte grosszügigere Lösung wurde mit 111 zu 63 Stimmen deutlich abgelehnt.
Der **Ständerat** folgte bei den kleineren noch bestehenden Differenzen stillschweigend dem Nationalrat.
Vor der Schlussabstimmung begrüssten die Sprecher der Fraktionen von CEg, FDP-Liberale und BD die differenzbereinigte Vorlage als echten Kompromiss und wiesen darauf hin, dass es die Aufgabe des Parlaments ist, Lösungen zu finden, die von allen akzeptiert werden können. Die grüne und die sozialdemokratische Fraktion übten massive Kritik an der Vorlage, die in ihren Augen einen Sozialabbau darstellt und nicht im Interesse der Frauen und der Rentnerinnen und Rentner ist. Die SVP-Fraktion bezeichnete die Vorlage als unverantwortlich und mit Blick auf die demografische Entwicklung und die steigende Lebenserwartung als geradezu absurd.

In der Schlussabstimmung lehnte der Nationalrat die Vorlage mit 118 zu 72 Stimmen ab, während der Ständerat sie mit 31 zu 9 Stimmen annahm.

05.094 11. AHV-Revision. Einführung einer Vorruhestandsleistung

Botschaft vom 21. Dezember 2005 zur 11. AHV-Revision. Zweite Botschaft betreffend Einführung einer Vorruhestandsleistung (BBl 2006 2061)

Ausgangslage

Die gescheiterte erste 11. AHV-Revision - und auch die im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zu dieser Vorlage durchgeführten Beratungen haben gezeigt, dass es verfrüht wäre, schon jetzt umfassende Reformvorschläge im Bereich der Finanzierung und der Leistungen der AHV zu unterbreiten, oder gar in beiden Bereichen zusammen. Grundlegende materielle Änderungen müssen in jedem Fall zuvor gründlich untersucht und durchdacht werden.
Die Reform der AHV ist deshalb schrittweise anzugehen. Eine erste Etappe wird mit dieser 11. AHV-Revision vollzogen, welche in Form von zwei Botschaften durchführungstechnische Verbesserungen und einige Änderungen im Leistungsbereich vorschlägt. Diese 11. AHV-Revision erhebt nicht den Anspruch, die schwer wiegenden strukturellen Probleme zu lösen, die in den nächsten Jahrzehnten auf die AHV zukommen werden. Tatsache ist aber, dass sich die finanzielle Situation der AHV zusehends verschlechtert und dass sich aufgrund der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung schon Anpassungen bei den Leistungen und der Finanzierung aufdrängen.
Einstweilen ist eine weniger weit reichende Gesetzesrevision geplant, um den Fortbestand des Systems zu wahren. Es geht einerseits darum, einige Punkte der ersten 11. AHV-Revision wieder aufzunehmen (s. dazu erste Botschaft zur 11. AHV-Revision; Neufassung; BBl 2006 1957), und andererseits wird ein neues Frühpensionierungsmodell für finanziell weniger gut situierte Personen vorgeschlagen. Dieses Modell sieht die Einführung einer Vorruhestandsleistung vor und ist als Ergänzung des Rentenvorbezugs in der AHV gedacht. Die Vorruhestandsleistung, welche Thema der Botschaft ist, ist nicht als Versicherungsleistung ausgestaltet, sondern bedarfsabhängig. Deshalb soll sie auch nicht in das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung aufgenommen werden, sondern ins Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Die Vorruhestandsleistung ist für Frauen und Männer über 62 Jahren gedacht, die es sich heute aus finanziellen Gründen nicht leisten können, vorzeitig in den Ruhestand zu treten. Es handelt sich dabei um Personen, welche in zu guten finanziellen Verhältnissen leben, um nebst der vorbezogenen Altersrente der AHV noch Ergänzungsleistungen zu erhalten, die jedoch mit gekürzten Altersleistungen der 1. und 2. Säule nicht ein angemessenes Leben führen könnten. Die Vorruhestandsleistung ist also nicht auf die ärmste Bevölkerungsschicht ausgerichtet, sondern auf Personen, die zum unteren Mittelstand gehören.
Das neue Vorruhestandsmodell greift auch keineswegs neuen Lösungen zur Flexibilisierung des Rentenalters vor, welche im Rahmen der anstehenden 12. AHV-Revision vorgeschlagen werden könnten. In dieser nächsten Revision soll das Leistungssystem der 1. Säule grundlegend überdacht werden.
Die Vorruhestandsleistung wird aus den Einsparungen finanziert, die mit der Erhöhung des Frauenrentenalters erzielt werden (vgl. erste Botschaft über die 11. AHV-Revision [Neufassung]). Daher wird sie nur mit dem Inkrafttreten der Erhöhung des Frauenrentenalters eingeführt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)
(2. Teil der 11. AHV-Revision: Einführung einer Vorruhestandsleistung)
18.03.2008 NR Nichteintreten
04.06.2009 SR Nichteintreten.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des **Nationalrates** beantragte mit 9 zu 4 Stimmen bei 10 Enthaltungen Nichteintreten. Der deutschsprachige Kommissionssprecher Toni Bortoluzzi (V, ZH) erklärte, dass die vom Bundesrat vorgesehene Vorruhestandsleistung gelegentlich "exportiert" werden müsste und somit als Lösung für eine "soziale" vorzeitige Pensionierung nicht geeignet sei. Die Botschaft präzisiert zwar, dass die Vorruhestandsleistung bedarfsabhängig sei und daher unter gewissen Voraussetzungen vom Auslandexport ausgeschlossen werden könne. Auch geht aus der Vorlage hervor, dass eine Person unmittelbar vor der Einreichung des Gesuchs während 20 Jahren ohne Unterbruch der AHV unterstellt gewesen sein muss, um in den Genuss der Vorruhestandsleistung zu kommen. Diese Punkte kamen im Nationalrat aber nicht zur Sprache. Die Ratsmitglieder äusserten sich nicht zur Vorruhestandsregelung, sondern in erster Linie zu den beiden anderen Geschäften, die gleichzeitig beraten wurden d.h. zum ersten Teil der 11. AHV-Revision (05.093) und zur Volksinitiative "für ein flexibles AHV-Alter" (06.107). Bundesrat Pascal Couchepin zeigte sich eher resigniert, wies allerdings

darauf hin, dass die vom Bundesrat vorgesehene Leistung für jene Personen gedacht sei, die sie wirklich benötigten. Der Nationalrat folgte dem Beschluss seiner Kommission ohne Diskussionen.
Im **Ständerat** wurde der Vorlage dasselbe Schicksal zuteil wie im Nationalrat. Wie der Kommissionssprecher Urs Schwaller (CEg, FR) ausführte, lehnte es die vorberatende Kommission ab, die Frage nach der Einführung einer Vorruhestandsregelung von allen Fragen der Rentenalterserhöhung bzw. einer Übergangs- oder Flexibilisierungsregelung abzutrennen und dem Rat quasi nur eine "Minirevision" oder eine Revision mit unbestrittenen Fragen vorzulegen. Der Rat schloss sich der Argumentation seiner Kommission an und beschloss ohne Gegenantrag, auf die Vorlage nicht einzutreten.

06.092 Berufliche Vorsorge. Mindestumwandlungssatz

Botschaft vom 22. November 2006 über die Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Anpassung des Mindestumwandlungssatzes) (BBl 2006 9477)

Ausgangslage

Die Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) enthält im Wesentlichen:
a. die Anpassung des Mindestumwandlungssatzes in vier Teilschritten ab Januar 2008 bis zum Erreichen von 6,4 Prozent per 1. Januar 2011;
b. die Erstellung eines Berichts für die Festlegung des Umwandlungssatzes in den folgenden Jahren, erstmals 2009 und danach alle fünf Jahre, wobei der Bericht Angaben über die Einhaltung des Leistungsziels enthält und bei Abweichung die möglichen Massnahmen skizziert;
c. den Verzicht auf gesetzlich vorgeschriebene, flankierende Massnahmen zum Leistungserhalt, da das verfassungsrechtliche Leistungsziel gewährleistet ist;
d. die automatische Anpassung des ordentlichen BVG-Rentenalters an dasjenige der AHV und die entsprechende Anpassung der Altersgutschriften. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) (Mindestumwandlungssatz)

12.06.2007	SR	Das Bundesgesetz wird in der Gesamtabstimmung abgelehnt.
24.09.2008	NR	Abweichend.
11.12.2008	SR	Zustimmung.
19.12.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.12.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** beantragte eine sozialdemokratische Minderheit der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) Nichteintreten, weil die heutige Situation keine Senkung des Mindestumwandlungssatzes rechtfertige. Dieser Antrag fand jedoch keine Mehrheit, und so wurde mit 33 zu 9 Stimmen Eintreten beschlossen. In der Detailberatung zeigte sich, dass die Bürgerlichen sich zwar über die Senkung des Umwandlungssatzes einig waren, nicht aber darüber, ab wann und über welchen Zeitraum diese Anpassung vorgenommen werden soll. In einer ersten Abstimmung lehnte die kleine Kammer den eng gesteckten Zeitplan des Bundesrates mit 27 zu 5 Stimmen ab. In einer zweiten Runde sprach sich der Rat gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit aus, der eine Senkung des Umwandlungssatzes innerhalb von drei statt wie vom Bundesrat beantragt innerhalb von fünf Jahren vorsah, und gab dem Antrag der Kommissionsminderheit mit 22 zu 17 Stimmen den Vorzug. Nach geltendem Recht wird der Mindestumwandlungssatz bis 2014 auf 6,8 Prozent gesenkt. Gemäss dem angenommenen Minderheitsantrag aus den Reihen der Christlichdemokraten und der Freisinnigen soll der Bundesrat den Mindestumwandlungssatz erst nach diesem Zeitpunkt während vier Jahren gleichmässig bis auf 6,4 Prozent senken.
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 22 zu 11 Stimmen bei 4 Enthaltungen abgelehnt. Eine Allianz aus Sozialdemokraten, die gegen jegliche Senkung des Mindestumwandlungssatzes waren, und dem Grossteil der SVP- sowie der FDP-Fraktion, der eine schnellere Senkung wünschte, hatte die Vorlage scheitern lassen.
Im **Nationalrat** standen sich wie so oft Bürgerliche und Linke gegenüber. Eine linksgrüne Minderheit Rudolf Rechsteiner (S, BS) beantragte Nichteintreten. Eine Senkung des Mindestumwandlungssatzes sei

inakzeptabel, solange die "Legal Quote" - d. h. die Überschussbeteiligung der Versicherten - für die berufliche Vorsorge nicht geregelt sei. Zudem würde die zunehmende Lebenserwartung eine Reduktion des Mindestumwandlungssatzes nicht rechtfertigen. Bundesrat Pascal Couchepin sprach sich für die Senkung des Mindestsatzes aus und stützte sich dabei auf den demografischen Wandel und die Renditeentwicklung. Mit 118 zu 62 Stimmen beschloss der Nationalrat Eintreten.
In der Detailberatung wich der Nationalrat nur in einem Punkt von der Vorlage des Bundesrates ab, und zwar beim Zeitraum, über welchen die Senkung vorgenommen werden soll. Die Grosse Kammer folgte der Mehrheit seiner Kommission und beschloss, die Senkung nicht wie vom Bundesrat vorgesehen innerhalb von drei, sondern innerhalb von fünf Jahren umzusetzen. Die Minderheitsanträge wurden allesamt abgelehnt. Der Antrag der Minderheit Bortoluzzi (V, ZH), Artikel 14 Absatz 2 aufzuheben und den Mindestumwandlungssatz aus dem Gesetz zu streichen, wurde mit 112 zu 69 Stimmen abgelehnt. Eine Minderheit Rudolf Rechsteiner (S, BS) beantragte, in Ziffer IIbis eine Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes vorzusehen und so eine Regelung der "Legal Quote" einzuführen, welche die Interessen der Versicherten durch eine klare, einheitliche Praxis schützt. Auch die Bürgerlichen betonten, dass diese Frage diskutiert werden müsse, aufgrund der komplexen Thematik wollten sie aber vorerst der Subkommission BVG mehr Zeit für Abklärungen einräumen. Trotz der Unterstützung der Sozialdemokratischen und der Grünen Fraktion wurde der Minderheitsantrag im Nationalrat mit 114 zu 63 Stimmen verworfen. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 115 zu 57 Stimmen.
Der **Ständerat**, der die Vorlage in der Gesamtabstimmung als Erstrat abgelehnt hatte, musste die Beratung neu aufnehmen. Vor dem Hintergrund der Finanzkrise war Eintreten diesmal allerdings unbestritten. Die sozialdemokratische Minderheit des Ständerates wollte den Umwandlungssatz nur auf 6,5 Prozent senken und vor allem die Frage der "Legal Quote" regeln, doch zog sie ihren Antrag letztlich zurück, weil sich die SGK des Nationalrates des Problems annehmen werde. Der Ständerat folgte daraufhin dem Beschluss des Nationalrates.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 35 zu 1 und im Nationalrat mit 126 zu 62 Stimmen angenommen.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 7. März 2010 mit 72,7% Nein-Stimmen abgelehnt.

06.107 Für ein flexibles AHV-Alter. Volksinitiative

Botschaft vom 21. Dezember 2006 zur Volksinitiative "Für ein flexibles AHV-Alter" (BBl 2007 413)

Ausgangslage

Die Initiative des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes will Personen mit Erwerbseinkommen bis 119 340 Franken eine ungekürzte AHV-Rente ab dem 62. Altersjahr gewähren. Der Bundesrat beantragt, die Initiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen. Er erachtet die Neufassung der 11. AHV-Revision mit ihrer breiteren Flexibilisierungsmöglichkeit und der Vorruhestandsleistung für den unteren Mittelstand als indirekten Gegenvorschlag.
Mit der Initiative des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes "für ein flexibles AHV Alter" soll einem grossen Teil der erwerbstätigen Bevölkerung ermöglicht werden, zwischen 62 und 65 Jahren die ungekürzte AHV-Rente zu beziehen:
Personen mit einem Erwerbseinkommen unter dem Anderthalbfachen des maximalen rentenbildenden AHV-Einkommens (2007: 119 340 Fr.) sollen ab dem 62. Altersjahr die ungekürzte Altersrente beziehen können, wenn sie ihre Erwerbstätigkeit ganz aufgeben oder nur noch ein Kleinsteinkommen haben.
Eine Teilrente soll bezogen werden können, wenn die Erwerbstätigkeit nur teilweise aufgegeben wird.
Spätestens mit 65 Jahren soll die Altersrente auch ohne diese zusätzlichen Voraussetzungen bezogen werden können.
Die Forderung der Initiative läuft auf eine generelle Senkung des Rentenalters für die erwerbstätige Bevölkerung hinaus. Nach Ansicht des Bundesrates ist dies nicht angezeigt. Die demografische Entwicklung spricht eher für eine Erhöhung des Rentenalters, was auch der Tendenz in Europa und den Empfehlungen der OECD entspricht. Die Menschen erreichen heute das AHV-Alter bei guter Gesundheit, haben eine höhere Lebenserwartung und beziehen deswegen länger Leistungen. Die Schwierigkeiten der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Arbeitsmarkt über eine grosszügige

Frühpensionierungsregelung in der ersten Säule angehen zu wollen, ist nach Auffassung des Bundesrates nicht der richtige Ansatz. Vielmehr muss der Verbleib älterer Menschen in der Arbeitswelt gefördert werden, indem durch entsprechende Massnahmen die Rahmenbedingungen verbessert werden. Die alternde Gesellschaft bringt die AHV in finanzielle Schwierigkeiten, sofern keine Massnahmen dagegen getroffen werden. Deshalb hat für den Bundesrat die langfristige finanzielle Sicherung der AHV oberste Priorität. Ein so grosszügiges Rentenaltermodell wie es die Initiative fordert, bringt allein für die AHV Mehrkosten von 779 Millionen Franken im Jahr unter der Voraussetzung, dass für Frauen das Rentenalter auf 65 Jahre erhöht wird. Bleibt das Rentenalter der Frauen bei 64 Jahren, beträgt die Mehrbelastung für die AHV 1259 Millionen Franken.
Es wird immer Personen geben, welchen ein Verbleib im Arbeitsmarkt bis zum ordentlichen Rentenalter nicht zumutbar ist. Deswegen ist eine ausgewogene Lösung angezeigt, welche beiden Seiten, den pensionswilligen Personen und der AHV, gerecht wird. Der Bundesrat schlägt ein Erweiterung des flexiblen Rentenalters in zwei Schritten vor: In der Neufassung der 11. AHV-Revision wird in einem ersten Schritt eine Lockerung der Regeln für den Rentenvorbezug und -aufschub nach versicherungstechnischen Kriterien vorgeschlagen sowie eine Vorruhestandsleistung, welche Personen des unteren Mittelstandes einen vorzeitigen Ruhestand ermöglichen soll. Mit der 12. AHV-Revision soll in einem zweiten Schritt ein neues Rentensystem mit einem abgestuften Rentenalter geschaffen werden. Die laufende 11. AHV-Revision (Neufassung) erachtet der Bundesrat als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative "für ein flexibles AHV-Alter". Er beantragt den eidgenössischen Räten, die Initiative Volk und Ständen ohne Gegenentwurf zur Ablehnung zu empfehlen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für ein flexibles AHV-Alter"

18.03.2008	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
27.05.2008	SR	Zustimmung.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bei der Marathon-Eintretensdebatte, bei der es auch um die 11. AHV-Revision (Geschäfte 05.093 und 05.094) ging, ergriffen rund dreissig Ratsmitglieder das Wort. Beide Lager benutzten wieder die Argumente, die sie bereits in früheren Debatten über das Rentenalter angeführt hatten. Die Fraktionen der SP und der Grünen befürworteten die Initiative, weil sie zu einer gewissen sozialen Gerechtigkeit führe und ihre Kosten tragbar seien. In ihren Augen trägt die Initiative sowohl der Flexibilität des Arbeitsmarktes als auch der Gesundheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Rechnung. Mehrere Male wurde betont, dass Menschen, die ein kleineres Einkommen haben oder körperlich strengere Arbeit leisten, eine geringere Lebenserwartung haben. Zudem hoben die Befürworter der Initiative hervor, dass Frühpensionierung heute ein Privileg von Gutverdienenden mit dickem Polster aus der zweiten Säule ist. Die Gegner führten vor allem finanzielle Argumente an. Nach Meinung der bürgerlichen Fraktionen zielt die Initiative in Wirklichkeit auf eine Senkung des Rentenalters ab, was der demografischen Entwicklung zuwiderlaufe und die AHV in ernsthafte finanzielle Schwierigkeiten bringe. Auch Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern, vertrat diese Ansicht. Der Minderheitsantrag, die Initiative zur Annahme zu empfehlen, wurde schliesslich mit 123 zu 66 Stimmen abgelehnt.
Wie im Nationalrat beantragte auch im **Ständerat** eine sozialdemokratische Minderheit der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit, die Initiative zur Annahme zu empfehlen. Diese von der Grünen Fraktion unterstützte Minderheit ist der Ansicht, die Initiative sei finanzierbar und ziele nicht auf eine generelle Senkung des Rentenalters hin, sondern ermögliche vielmehr allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern - und nicht nur den Privilegierten - eine vollständige oder teilweise vorzeitige Pensionierung. Auch in der Kleinen Kammer wies das bürgerliche Lager darauf hin, dass die Initiative der demografischen Entwicklung nicht Rechnung trage und viel zu teuer sei. Der Kommissionssprecher meinte sogar, es sei verantwortungslos, den Forderungen der Initiative nachzukommen. Auch Bundesrat Pascal Couchepin versicherte, dass die Initiative entgegen den Beteuerungen der Befürworter unrealistisch und erst recht nicht sozial sei. Sie komme lediglich der Mittelklasse zugute, die sich aufgrund ihrer zweiten Säule bereits jetzt frühpensionieren lassen könne, nicht aber den kleinen Einkommen.

Zudem bringe die Initiative den nachkommenden Generationen Nachteile. Der Minderheitsantrag wurde mit 27 zu 8 Stimmen klar abgelehnt.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 127 zu 61 und im Ständerat mit 32 zu 7 Stimmen angenommen.

Die Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 30. November 2008 mit 58,6 % Nein-Stimmen und von 16 Kantonen und 6 Halbkantonen abgelehnt.

06.476 Parlamentarische Initiative (Hugo Fasel). Ein Kind, eine Zulage

Bericht der Kommission NR: 04.05.2009 (BBl 2009 5991)
Stellungnahme des Bundesrates: 26.08.2009 (BBl 2009 6009)

Ausgangslage

Die parlamentarische Initiative Hugo Fasel (G, FR) wurde gleich nach der Annahme des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG) in der Referendumsabstimmung vom 26. November 2006 eingereicht. Ziel der vorgeschlagenen Revision ist es, den Geltungsbereich des FamZG auf die Selbstständigerwerbenden auszudehnen.
Am 24. August 2007 gab die SGK-NR der parlamentarischen Initiative mit 13 zu 7 Stimmen bei 3 Enthaltungen Folge. Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-SR) stimmte diesem Beschluss am 8. November 2007 mit 5 zu 5 Stimmen und Stichentscheid der Präsidentin zu. Die SGK-NR beauftragte daraufhin am 15. Februar 2008 ihre Subkommission "Familienpolitik" mit der Ausarbeitung eines Erlassentwurfs. Die Subkommission zog für ihre weiteren Arbeiten in Anwendung von Artikel 112 des Parlamentsgesetzes zwei Sachverständige des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) bei. Nach einer ersten Sitzung vom 22. Oktober 2008 verabschiedete sie am 26. Januar 2009 mit 5 zu 3 Stimmen einen Entwurf zur Änderung des Familienzulagengesetzes zuhanden der SGK-NR. An ihrer Sitzung vom 4. Mai 2009 trat die Kommission mit 15 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen auf den Entwurf der Subkommission ein. Anlässlich der Eintretensdebatte zeigte sich, dass vor allem die Finanzierung der Familienzulagen umstritten ist. Einen Rückweisungsantrag an die Subkommission, mit dem Auftrag, eine paritätische Finanzierung vorzusehen, lehnte die SGK-NR jedoch mit 13 zu 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab. Mit 14 zu 10 Stimmen und 1 Enthaltung verabschiedete die Kommission vorliegenden Erlassentwurf zuhanden ihres Rates und des Bundesrates für eine Stellungnahme. (Quelle: Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates)
Stellungnahme des Bundesrates
Auch der Bundesrat sieht im Bereich der Familienzulagen für Selbstständigerwerbende einen gewissen Handlungsbedarf auf Bundesebene. Ein Anspruch auf Familienzulagen für die Selbstständigerwerbenden, und zwar wie bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ohne Einkommensgrenze, ist familienpolitisch sinnvoll. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

24.08.2007	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
08.11.2007	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG)

10.12.2009	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
03.03.2010	SR	Nichteintreten.
15.03.2010	NR	Festhalten.
16.03.2010	SR	Eintreten (Rückweisung an die Kommission).
01.03.2011	SR	Abweichend.
03.03.2011	NR	Zustimmung.
18.03.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
06.09.2011	SR	Amtliche Sammlung des Bundesrechts 2011 3973

Im **Nationalrat** beantragte Reto Wehrli (CEg, SZ) namens der Kommissionsmehrheit Eintreten auf die Vorlage. Sozialpolitisch bedeute die Verankerung des Grundsatzes "Ein Kind, eine Zulage" eine wichtige und abschliessende Erweiterung der Bundessozialversicherung. Mit dem Einbezug der Selbstständigerwerbenden würden die Familienzulagen definitiv zu einer Volksversicherung - Zulagen für alle Kinder also als Gebot des Bundesrechts. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit sei es hier und heute an der Zeit, diese Lücke zugunsten einer kohärenten Familienpolitik, zugunsten aller Familien und vor allem zugunsten aller Kinder und Jugendlichen in der Schweiz zu schliessen. Eine Kommissionsminderheit I unter der Führung von Pierre Triponez (RL, BE) stellte dagegen Antrag auf Nichteintreten. Die Vorlage sei sozialpolitisch verfehlt, koste mehr, als sie einbringe und widerspreche dem Wunsch der Selbständigerwerbenden selber. Ausserdem führe sie zu grosser Bürokratie und will eine Lücke schliessen, die besser offen gelassen werden sollte, so deren Argumentation. Eine Minderheit II um Marcel Scherer (V, ZG) beantragte bei einem allfälligen Eintreten das Geschäft an die Kommission zurückzuweisen mit dem Auftrag, eine paritätische Finanzierung vorzusehen. Die Fraktionssprecher der FDP-Liberalen und der SVP plädierten für Nichteintreten. Die FDP-Liberale Fraktion führte zwei Gründe an, welche gegen diese Vorlage sprechen würden: erstens würden die Selbständigerwerbenden nicht des gleichen Schutzes wie Arbeitnehmende bedürfen und zweitens sei das Familienzulagengesetz erst dieses Jahr in Kraft gesetzt worden und die Mehrkosten der neuen Gesetzgebung würden eine halbe Milliarde Franken betragen, welche noch nicht finanziert sei. Die SVP-Fraktion kritisierte primär den Finanzierungsmodus. Es gehe nicht an, dass weitgehend gesellschaftliche Aufgaben durch die Betriebe finanziert würden. Weil die übrigen Fraktionen jedoch der Kommissionsmehrheit folgten, trat der Rat auf die Vorlage mit 98 zu 73 Stimmen ein und lehnte den Rückweisungsantrag Scherer (V, ZG) mit 96 zu 71 Stimmen ab. In der Detailberatung forderte die Minderheit Scherer (V, ZG) den Rat noch einmal auf, die Finanzierung der Kinderzulagen paritätisch zu regeln, indem sie eine Anpassung von Artikel 16 Absatz 1 des Familienzulagengesetzes (FamZG) beantragte. Diesen Antrag lehnten aber - mit Ausnahme der SVP-Fraktion - alle Fraktionen beinahe geschlossen ab. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf der Kommission schliesslich mit 95 zu 68 Stimmen angenommen. Erwähnt sei an dieser Stelle noch, dass zwischen 10 und 12 Mitglieder der FDP-Liberalen Fraktion an den Abstimmungen jeweils nicht teilgenommen haben.
Im **Ständerat** beantragte die Kommissionsmehrheit Nichteintreten und führte zwei Gründe an: einerseits sei das FamZG erst seit dem 1. Januar 2009 in Kraft, und die demokratischen Regeln würden es verbieten, bereits wenige Monate nach Inkrafttreten eines Gesetzes das Gesetz in einem wesentlichen Punkt zu ändern. Und andererseits hätten die Kantone bereits die Kompetenz, die Selbständigerwerbenden den kantonalen Regelungen für Familienzulagen zu unterstellen, wenn sie dies möchten. Eine Minderheit Christine Egerszegi-Obrist (RL, AG), bestehend aus Vertretern der RL-, CEg- und SP-Fraktion, beantragte Eintreten und betonte, dass auch bei den Selbstständigerwerbenden ein Bedürfnis für Kinderzulagen vorhanden sei. Nach einer Pattentscheidung mit 21 zu 21 Stimmen und Stichentscheid der Präsidentin Erika Forster-Vannini (RL, SG) beschloss der Rat Nichteintreten.
In der Differenzbereinigung folgte der **Nationalrat** wiederum der Kommissionsmehrheit und hielt an seinem Beschluss auf Eintreten mit 97 zu 87 Stimmen fest.
Der **Ständerat** beschloss gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit mit 23 zu 20 Stimmen auf die Vorlage einzutreten. Infolgedessen ging das Geschäft zurück an die Kommission zur Detailberatung. Mit Stichentscheid des Kommissionspräsidenten beantragte die Kommission, den vorliegenden Entwurf abzulehnen. Sie beantragte zudem bei Artikel 16 einen Absatz 2bis einzufügen und Absatz 3 anzupassen. Absatz 2bis überlässt es den Kantonen, ob innerhalb einer Familienausgleichskasse auf den AHV-pflichtigen Einkommen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und auf denjenigen der Selbstständigerwerbenden der gleiche Beitragssatz erhoben werden muss. Absatz 3 entzieht den Kantonen die Kompetenz, zu bestimmen, ob die Beiträge der Selbstständigerwerbenden nur auf dem Teil des Einkommens erhoben werden, der dem in der obligatorischen Unfallversicherung höchstens versicherten Lohn entspricht. Dieser Änderungsantrag der Kommission zu Artikel 16 wurde vom Rat mit 32 zu 11 Stimmen angenommen. Der Hauptstreitpunkt betraf die Frage, wie mit den Kinderzulagen für die selbstständigen Landwirte zu verfahren sei. Entgegen dem Antrag der Kommissionsmehrheit, die selbstständigen Landwirte ebenfalls zur Finanzierung der Familienzulagen zu verpflichten, hielt der Ständerat mit 27 zu 16 Stimmen am geltenden Recht fest, wonach die Familienzulagen für Bauern von Bund und Kantonen finanziert werden. Falls die selbstständigen Landwirte analog zu den Selbstständigerwerbenden dem Finanzierungsartikel 16 des FamZG unterstellt würden, wäre dies ein enormer Rückschritt im Bereich des sozialen Schutzes der Bauernfamilien, so die Argumentation der

Mehrheit des Rates. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf schliesslich mit 22 zu 20 Stimmen angenommen.
Der **Nationalrat** stimmte, dem Antrag seiner Kommission folgend, dem Beschluss des Ständerats zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 98 zu 88 und im Ständerat mit 23 zu 20 Stimmen angenommen.

07.055 BVG. Teilrevision. Strukturreform

Botschaft vom 15. Juni 2007 zur Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters,- Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Strukturreform) (BBl 2007 5669)

Ausgangslage

Mit der Botschaft werden zwei Änderungen des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) unterbreitet.
Die erste Vorlage zur Strukturreform enthält im Wesentlichen:
Stärkung der Aufsicht durch Kantonalisierung und Regionalisierung der direkten Aufsicht und klare Abgrenzung der Aufgaben und Haftung der verschiedenen Akteure (Stiftungsrat, Experten und Revisionsstellen);
Stärkung der Oberaufsicht durch die Schaffung einer eidgenössischen Oberaufsichtskommission, die vom Bundesrat administrativ und finanziell unabhängig ist, mit einem unabhängigen, administrativ dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) angegliederten Sekretariat;
Aufnahme von zusätzlichen Governance-Bestimmungen.
Die zweite Vorlage enthält Massnahmen zur Erleichterung der Arbeitsmarktbeteiligung von älteren Arbeitnehmern.
Der Bundesrat hat am 29. Januar 2003 die Agenda "Sicherung und Weiterentwicklung der beruflichen Vorsorge" beschlossen. In diesem Rahmen setzte er eine Expertenkommission zur Optimierung der Aufsicht in der beruflichen Vorsorge (Expertenkommission Optimierung) ein, welche im April 2004 einen Bericht ablieferte. Im August 2004 beschloss der Bundesrat die Einsetzung einer Folgekommission, welche bis Ende 2005 einen Vernehmlassungsbericht zur Verstärkung von Aufsicht und Oberaufsicht zu erarbeiten hatte (Expertenkommission Strukturreform). Der Bundesrat hat am 17. März 2006 vom Bericht der Expertenkommission Strukturreform Kenntnis genommen und das Eidgenössische Departement des Innern beauftragt, bis Ende Juni 2006 eine entsprechende Vernehmlassungsvorlage zur Änderung des BVG auszuarbeiten. Die Vernehmlassungsvorlage stützt sich grösstenteils auf die Schlussfolgerungen des Expertenberichts Strukturreform. Die Parameter wie Umwandlungssatz und Mindestzinssatz sowie die Anlagerichtlinien sind nicht in die Vernehmlassungsvorlage aufgenommen worden, weil sie Gegenstand anderer separater Projekte bilden.
Das Vernehmlassungsverfahren hat gezeigt, dass zwar alle Teilnehmenden die Zielsetzung einer Stärkung der Aufsicht und der Oberaufsicht begrüssen, dass aber über die Art und Weise, wie diese Ziele erreicht werden sollen, kein Konsens besteht. Angesichts der widersprüchlichen Forderungen in der Vernehmlassung werden die Grundzüge der Vernehmlassungsvorlage im Wesentlichen in die Revisionsvorlage übernommen. Nicht mehr weiterverfolgt wird die in der Vernehmlassung vorgeschlagene Variante einer einzigen Aufsicht für Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen, da dies von den Vernehmlassungsteilnehmenden grossmehrheitlich abgelehnt worden ist.
Vor dem Hintergrund der Vorgänge rund um Swissfirst und First Swiss werden zusätzlich Bestimmungen über Verhaltensregeln für die Verwaltung von Vorsorgeeinrichtungen ("Pension Fund Governance") in die Revisionsvorlage aufgenommen.
Zum einen werden die Anforderungen betreffend Integrität und Loyalität von Pensionskassenverantwortlichen präzisiert und zum anderen werden die Bestimmungen hinsichtlich Eigengeschäften, Interessenskonflikten, Retrozessionszahlungen und Offenlegung neu gefasst. Dabei stehen folgende Anpassungen im Vordergrund: Verbot von parallel running, zwingende Ablieferung von Retrozessionszahlungen an die Vorsorgeeinrichtung sowie die Prüfung von bestimmten Geschäften durch die Revisionsstelle.
Die zweite Revisionsvorlage enthält zwei Massnahmen für ältere Arbeitnehmende, die ihre Beteiligung am Arbeitsmarkt fördern sollen. Dafür sollen die Reglemente vorsehen können, dass in gewissem Ausmass Lohnreduktionen vor dem Rentenalter von den Versicherten durch eigene erhöhte Beiträge aufgefangen

werden, damit ihre Vorsorgeleistungen nicht reduziert werden. Ausserdem sollen Arbeitnehmende, die über das ordentliche Rentenalter hinaus arbeiten, auch weiter versichert werden können, damit zusätzliche Beiträge in die berufliche Vorsorge die späteren Leistungen verbessern. Beide Massnahmen sollen für die Versicherten freiwillig sein. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) (Strukturreform)

16.09.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
16.09.2009	NR	Abweichend.
08.12.2009	SR	Abweichend.
02.03.2010	NR	Abweichend.
10.03.2010	SR	Abweichend.
15.03.2010	NR	Zustimmung.
19.03.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) (Massnahmen zur Erleichterung der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmender)

16.09.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
16.09.2009	NR	Abweichend.
08.12.2009	SR	Zustimmung.
11.12.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** trat auf beide Vorlagen ein, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre. Wie der Kommissionssprecher Urs Schwaller (CEg, FR) in der Eintretensdebatte festhielt, war es der vorberatenden Kommission ein wichtiges Anliegen, dass die Verantwortlichkeitsbereiche der verschiedenen Akteure klar abgegrenzt bleiben. So solle sich die Revisionsstelle nicht in die operative Führung einer Kasse einmischen, sondern sich auf ihren eigentlichen Auftrag, nämlich die Prüfung der Rechtmässigkeit konzentrieren. Ernst Leuenberger (S, SO) warf hingegen die Frage auf, ob die Tätigkeit der Organe nicht strikter reguliert werden müsse. Der Rat stimmte in der Folge dem Grossteil der Korrektur- und Ergänzungsvorschläge seiner vorberatenden Kommission zu.
Zur Vorlage 1 beschloss der Rat auf Antrag seiner Kommission, dass im Falle von genossenschaftlich organisierten Vorsorgeeinrichtungen die Aufgaben des obersten Organs durch die betreffende Verwaltung erfüllt werden kann, soweit dies nicht zu den unentziehbaren Befugnissen der Generalversammlung gehört. Weiter beschloss der Rat mit 21 zu 20 Stimmen, darauf zu verzichten, bei den mit der Geschäftsführung betrauten Personen explizit einen "guten Ruf" vorauszusetzen, wie dies der Bundesrat und eine Kommissionsminderheit Egerszegi (RL, AG) gefordert hatten. Ein guter Leumund werde bereits implizit durch die ebenfalls vorausgesetzte Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung sichergestellt. Gemäss dem Antrag des Bundesrates beschloss der Ständerat, dass die Revisionsstelle zu prüfen hat, ob in den offen gelegten Rechtsgeschäften die Interessen der Vorsorgeeinrichtung gewahrt werden. Ein Einzelantrag von Konrad Graber (CEg, LU), der verlangte, dass die Revisionsstelle zur Beurteilung solcher Rechtsgeschäfte von der Vorsorgeeinrichtung den Nachweis verlangen kann, dass diese Geschäfte nicht rechtsmissbräuchlich sind und den marktüblichen Konditionen entsprechen, wurde dagegen mit 24 zu 12 Stimmen abgelehnt. Eine Bestimmung, die vorsah, dass der Bundesrat für die Prüfung von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen zusätzliche Zulassungsvoraussetzungen hätte festlegen können, strich der Ständerat mit der Feststellung aus dem Gesetzesentwurf, dass solche im Bedarfsfall auch gestützt auf das Revisionsaufsichtsgesetz erlassen werden können. Ohne die Kompetenzen der Revisionsgesellschaften auszuweiten, präzisierte der Rat deren Pflichtenheft dahingehend, dass diese neben der Organisation und der Geschäftsführung auch die Vermögensanlage einer Vorsorgeeinrichtung hinsichtlich der gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen zu überprüfen haben. Mit 24 zu 10 Stimmen führte er zudem auf Antrag seiner Kommission und gegen den Willen des Bundesrates eine Bestimmung ein, wonach die Revisionsstelle im Falle einer Unterdeckung zu

prüfen hat, ob die Vorsorgeeinrichtung ihre Massnahmen zur Wiederherstellung der vollen Deckung unter Beizug des Experten eingeleitet hat. Ebenfalls auf Antrag der Kommission lehnte er mit 20 zu 4 Stimmen eine Bestimmung ab, die den Bundesrat ermächtigen wollte, das Verhältnis der Revisionsstellen und ihrer Fachverbände zu den Aufsichtsbehörden und der Oberaufsichtskommission zu regeln. Änderungen nahm der Ständerat auch bei den Bestimmungen zur Zulassung von Experten für die berufliche Vorsorge vor. Für die Vorsorgeeinrichtungen statuierte er die Pflicht, neben der Revisionsstelle auch einen Experten für berufliche Vorsorge zu bestimmen. Mit 25 zu 16 Stimmen lehnte er den Antrag einer Kommissionsminderheit Bruno Frick (CEg, SZ) ab, das Aufgabenheft der Experten so zu ergänzen, dass diese nicht nur periodisch überprüfen, ob eine Vorsorgeeinrichtung bezüglich ihrer Verpflichtungen Sicherheit bietet, sondern ob deren Anlagetätigkeit auf die mittel- und langfristige Übereinstimmung zwischen der Anlage des Vermögens und den Verpflichtungen der Vorsorgeeinrichtung ausgerichtet ist. Eine vom Bundesrat beantragte Bestimmung, wonach er selbst das Verhältnis der Experten und ihrer Fachverbände zu den Aufsichtsbehörden und zur Oberaufsichtskommission regelt, wurde gestrichen. Ebenso strich der Rat eine Bestimmung, durch die der Bundesrat die Zulassung von Experten für die berufliche Vorsorge auf fünf Jahre befristen wollte. Auf Antrag seiner Kommission kodifizierte der Ständerat erstmals die Anlagestiftungen zur gemeinschaftlichen Vermögensanlage der Vorsorgeeinrichtungen. Durch fünf neue Artikel (53g-53k) führte er einen Zweckartikel sowie Bestimmungen zur Organisation, Vermögen und Haftung der Stiftungen ein und übertrug gleichzeitig die Zuständigkeit zum Erlass der Ausführungsbestimmungen an den Bundesrat.
Auch an den vom Bundesrat vorgeschlagenen Regelungen zur Neugestaltung der Aufsicht und Oberaufsicht nahm der Ständerat einige Änderungen vor. So beschloss er, dass die Aufsichtsbehörden lediglich weisungsungebunden handeln, und nicht in rechtlicher, finanzieller und administrativer Hinsicht unabhängig sein müssen, wie dies der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Für die Mitglieder der aus sieben bis neun Mitgliedern zusammengesetzten Oberaufsichtskommission führte er eine Amtszeitbeschränkung von vier Jahren ein. Der Antrag einer linken Kommissionsminderheit Anita Fetz (S, BS), der vorsah, dass die Sozialpartner nicht nur mit einem, sondern jeweils mit zwei Vertretern in dieser Kommission Einsitz nehmen können, wurde mit 22 zu 8 Stimmen abgelehnt. Das Aufgabenheft der Oberaufsichtskommission ergänzte der Ständerat so, dass diese nicht nur den Sicherheitsfonds und die Auffangeinrichtung, sondern im Sinne einer einheitlichen Praxis auch die Anlagestiftungen beaufsichtigt. Zur Finanzierung des neuen Organs beschloss der Rat, eine jährliche Aufsichtsabgabe einzuführen. Mit 20 zu 17 Stimmen stimmte er zudem einem Einzelantrag von Rolf Büttiker (RL, SO) zu, der verlangte, dass sich die bei den Aufsichtsbehörden der Vorsorgeeinrichtungen erhobene Abgabe nicht nach der Zahl der beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtungen und der Summe der Deckungskapitalien, sondern nach der Anzahl dieser Einrichtungen und der Anzahl der Versicherten bemisst. In der Gesamtabstimmung stimmte der Ständerat der Vorlage einstimmig mit 35 Stimmen zu.
Der Vorlage 2, die lediglich in dem Punkt präzisiert wurde, dass die Weiterversicherung des bisherigen versicherten Dienstes älterer Arbeitnehmender höchstens bis zum ordentlichen reglementarischen Rentenalter erfolgen kann, stimmte der Ständerat in der Gesamtabstimmung mit 34 Stimmen ohne Gegenstimme zu.
Schliesslich behandelte der Rat als 3. Vorlage einen Entwurf zum Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes, den er in der Herbstsession 2006 bei der Beratung der Totalrevision des BVG (05.073 n) mit dem Auftrag zur Prüfung von Lösungen an die Kommission zurückgewiesen hatte. Dabei schloss er sich der Argumentation der Kommission an, dass die gesetzlichen Grundlagen im BVG nunmehr vorhanden seien, diese aber konsequent umgesetzt werden müssten. Der Ständerat schrieb diese Vorlage mit 33 Stimmen ohne Gegenstimme ab.
Auch im **Nationalrat** war Eintreten auf die Vorlagen unbestritten. Wie der Kommissionssprecher Rudolf Rechsteiner (S, BS) ausführte, wurden die meisten Bestimmungen in der Kommission einhellig verabschiedet. Einige wurden punktuell präzisiert, was eine Reihe von Kommissionsanträgen ergab, die von den Beschlüssen des Ständerates abwichen.
In der Vorlage 1 bestand der Nationalrat mit Verweis auf entsprechende Bestimmungen im Bankengesetz, Kollektivanlagengesetz oder Spielbankengesetz darauf, dass bei den mit der Geschäftsführung oder Verwaltung einer Vorsorgeeinrichtung betrauten Personen explizit ein guter Ruf vorauszusetzen ist und führte deshalb die entsprechende ursprüngliche Formulierung des Bundesrates ohne Gegenantrag wieder ein. Das Aufgabenheft der Revisionsstelle ergänzte er mit einer Meldepflicht gegenüber der zuständigen Aufsichtsbehörde für den Fall, dass ein Rechtsgeschäft missbräuchlich oder zu marktunüblichen Konditionen erfolgt ist. Gleichzeitig führte der Rat die Bestimmung ein, dass von einer

Vorsorgeeinrichtung beigezogene Experten, Anlageberater und Anlagemanager im Jahresbericht mit Name und Funktion genannt werden müssen. Bei den Bestimmungen zur jährlichen Prüfung der Vorsorgeeinrichtungen schloss sich der Nationalrat dem Bundesrat an und verzichtete darauf, die Einrichtungen zu verpflichten, neben einer Revisionsstelle zusätzlich auch einen Experten für berufliche Vorsorge beizuziehen. Er folgte auch dem ursprünglichen Antrag des Bundesrates, wonach Vorsorgeeinrichtungen durch einen anerkannten Experten für berufliche Vorsorge periodisch zu überprüfen haben, ob die Einrichtung Sicherheit dafür bietet, dass sie ihre Verpflichtungen erfüllen kann und ob die reglementarischen Bestimmungen über die Leistungen und die Finanzierung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen. Eine weitere Differenz schuf der Rat, indem er dem Bundesrat die Kompetenz übertrug, für die Prüfung von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen zusätzliche Zulassungsvoraussetzungen festlegen zu können. Die Bestimmungen über die Zulassung der Experten für die berufliche Vorsorge änderte er insofern, als er deren Zulassung auf fünf Jahre befristete, wie dies der Bundesrat ursprünglich vorgeschlagen hatte. Zu den vom Ständerat neu eingeführten Bestimmungen zur Regulierung der Anlagestiftungen schuf der Nationalrat zwei Differenzen im Bereich der Vermögensverwaltung. Einerseits stimmte er mit 146 zu 2 Stimmen einem Einzelantrag Jürg Stahl (V, ZH) zu, der verlangte, dass Bestimmungen über die Anlage der Vermögen nicht nur durch die Anlegerversammlung, sondern unter der Voraussetzung der statutarischen Befugnis auch durch den Stiftungsrat erlassen werden können. Andererseits folgte er mit 86 zu 79 Stimmen dem Antrag einer bürgerlichen Kommissionsminderheit Marianne Kleiner (RL, AR), der verlangte, dass sich eine Anlagegruppe nicht nur aus gleichen und nennwertlosen Ansprüchen mehrerer Anleger, sondern auch aus den entsprechenden Ansprüchen eines einzelnen Anlegers konstituieren kann. Bei den Bestimmungen zur Aufsicht und zur Oberaufsicht schloss sich der Nationalrat weitgehend dem Ständerat an, nahm am Gesetzesentwurf jedoch einige Korrekturen vor. So bevorzugte er den Vorschlag des Bundesrates, wonach die Aufsichtsbehörden in rechtlicher, finanzieller und administrativer Hinsicht unabhängig sein müssen und nicht bloss weisungsungebunden, wie dies der Ständerat beschlossen hatte. Ein von Mitgliedern der SVP eingereichter Minderheitsantrag Parmelin (V, VD), der verlangte, dass die Kantone keine dezentralen Aufsichtsbehörden bezeichnen, sondern der Bundesrat eine einzige Aufsichtsbehörde über die Vorsorgeeinrichtungen bezeichnet, die den Sicherheitsfonds, die Auffangeinrichtung und die Anlagestiftungen beaufsichtigt, wurde mit 117 zu 46 Stimmen abgelehnt. Ein weiterer Minderheitsantrag der gleichen Urheberschaft, der ganz auf die Oberaufsichtskommission und auf deren Sekretariat verzichten wollte, wurde mit 119 zu 47 Stimmen abgelehnt. Einem Einzelantrag von Kurt Fluri (RL, SO), der den Entwurf des Ständerates insofern präzisierte, dass der Bundesrat ein Anfangsvermögen und Garantieleistungen nicht für alle Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen, sondern nur für entsprechende Neugründungen festzulegen hat, stimmte der Rat mit 154 zu 1 Stimme zu. Schliesslich ergänzte der Nationalrat die Liste der Vergehen, die mit Gefängnis oder mit Busse bis zu 30 000 Franken bestraft werden. Strafbar macht sich künftig auch, wer Vermögensvorteile oder Retrozessionen im Zusammenhang mit der Verwaltung von Vorsorgevermögen nicht offen legt oder für sich einbehält, sofern diese nicht ausdrücklich im Vermögensverwaltungsvertrag beziffert sind. In der Gesamtabstimmung stimmte der Nationalrat der Vorlage mit 151 zu 7 Stimmen zu.
In der Vorlage 2 schuf der Nationalrat zum Ständerat eine einzige Differenz. So stimmte er mit 94 zu 70 Stimmen einem Einzelantrag von Pierre Triponez (RL, BE) zu, wonach eine Vorsorgeeinrichtung in ihrem Reglement vorsehen kann, dass für Versicherte, deren Lohn sich nach dem 58. Altersjahr um höchstens die Hälfte reduziert, auf Verlangen der versicherten Person die Vorsorge für den bisherigen versicherten Verdienst weitergeführt wird. Bundesrat und Ständerat hatten hierfür eine maximale Lohnreduktion um einen Drittel vorgesehen. Der Nationalrat nahm diese Vorlage in der Gesamtabstimmung einstimmig mit 166 Stimmen an.
Der **Ständerat** räumte in der Differenzbereinigung die verbleibende Differenz in der Vorlage 2 aus, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre.
Im Rahmen seiner Beratungen zur Vorlage 1 bereinigte der Ständerat nur wenige Differenzen zum Nationalrat und hielt an den meisten seiner Beschlüsse in den Regelungsbereichen "Prüfung", "Zulassung von Revisionsstellen", "Zulassung von Experten" und "Aufsicht" fest, ohne dass anders lautende Anträge gestellt worden wären.
Auf Antrag von Rolf Büttiker (RL, SO) beschloss er mit 20 zu 11 Stimmen, dem Beschluss des Nationalrats zu folgen und bei den mit der Geschäftsführung betrauten Personen einen "guten Ruf" vorauszusetzen. Mit 23 zu 12 Stimmen strich der Rat hingegen die vom Nationalrat eingeführte und durch einen Einzelantrag von Simonetta Sommaruga (S, BE) in leicht modifizierter Form beantragte

Bestimmung, wonach Experten, Anlageberater und Makler (Nationalrat: "Anlagemanager") im Jahresbericht einer Vorsorgeeinrichtung mit Namen und Funktion kenntlich zu machen sind. Weiter hielt der Ständerat auf Antrag seiner Kommission mit 26 zu 8 Stimmen daran fest, die vom Bundesrat ursprünglich vorgeschlagene und vom Nationalrat erneut eingeführte Bestimmung zu streichen, nach der die Revisionsstellen zu prüfen haben, ob die Versicherer die vom Gesetz verlangten Angaben und Meldungen zuhanden der Aufsichtsbehörde vornehmen. Zur Diskussion Anlass gab auch der Beschluss des Nationalrates, dass sich eine Anlagegruppe aus gleichen und nennwertlosen Ansprüchen eines oder mehrerer Anleger zusammensetzt. Ein Einzelantrag von Simonetta Sommaruga (S, BE), der verlangte, an der ursprünglichen Fassung des Ständerates festzuhalten, wonach sich eine Anlegergruppe zwingend aus den Ansprüchen mehrerer Anleger konstituieren muss, wurde mit 23 zu 16 Stimmen abgelehnt. Im Aufsichtsbereich schliesslich beschloss der Rat, an seiner Formulierung festzuhalten, wonach eine Aufsichtsbehörde weisungsungebunden handelt. Die vom Bundesrat und vom Nationalrat beantragte Formulierung, dass eine solche in rechtlicher, finanzieller und administrativer Hinsicht unabhängig sein muss, lehnte er mit 24 zu 11 Stimmen ab.
Wie der Kommissionssprecher Meinrado Robbiani (CEg, TI) vor dem **Nationalrat** ausführte, hatte sich die vorberatende Kommission mit 12 Differenzen zu befassen, die nach der Differenzbereinigung durch den Erstrat bestehen geblieben waren. Während die Kommission in neun Fällen Zustimmung zum Ständerat beantragte, stellte sie zu drei ihr zentral erscheinenden Bestimmungen den Antrag, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Der Rat folgte seiner vorberatenden Kommission auf der ganzen Linie: Ohne dass ein anders lautender Antrag gestellt worden wäre, hielt er daran fest, dass Experten, Anlageberater und Anlagemanager, die von den Vorsorgeeinrichtungen beigezogen werden, auch im Jahresbericht mit Namen und Funktion genannt werden (Art. 51c Abs. 4). Ebenfalls ohne Gegenantrag hielt er an der Bestimmung fest, die auch eine Revisionsstelle für Schäden in die Pflicht nimmt, die durch die Verwaltung und Geschäftsführung einer Vorsorgeeinrichtung absichtlich oder fahrlässig verursacht werden (Art. 52 Abs. 1). Schliesslich beschloss der Rat, an der Bestimmung festzuhalten, wonach kantonale Aufsichtsbehörden in rechtlicher, finanzieller und administrativer Hinsicht unabhängig sein müssen (Art. 61 Abs. 3).
In seiner zweiten Differenzbereinigung schwenkte der **Ständerat** bei zwei der drei verbleibenden Differenzen auf die Linie des Nationalrates ein. Jeweils ohne Gegenantrag beschloss er, dass die Namen und Funktionen der Anlageberater im Jahresbericht genannt werden müssen und die Revisionsstellen für absichtlich oder fahrlässig zugefügte Schäden in der Verantwortung stehen. Bei der Frage der Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden wollte die vorberatende Kommission hingegen an der Formulierung des Ständerates festhalten. Mit einem Einzelantrag löste Alex Kuprecht (V, SZ) das Patt zwischen den Räten. Nachdem der Kommissionssprecher (Urs Schwaller, CEg, FR) den Kommissionsantrag zurückgezogen hatte, stimmte der Rat einer Formulierung zu, wonach die Aufsichtsbehörde als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit definiert wird, die in ihrer Aussichtstätigkeit keinen Weisungen unterliegt. Der **Nationalrat** schloss sich dieser Formulierung auf Antrag seiner Kommission an, ohne dass ein anders lautender Antrag gestellt worden wäre.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 42 zu 0 und im Nationalrat mit 192 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 39 zu 0 im Ständerat und mit 190 zu 2 Stimmen im Nationalrat angenommen.

07.436 Parlamentarische Initiative (Susanne Leutenegger Oberholzer). Keine Diskriminierung älterer Arbeitnehmer. Änderung des Freizügigkeitsgesetzes

Bericht der Kommission NR: 14.01.2009 (BBl 2009 1101)
Stellungnahme des Bundesrates: 25.02.2009 (BBl 2009 1109)

Ausgangslage

Am 9. November 2007 gab die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR) der von Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer am 6. Juni 2007 eingereichten parlamentarischen Initiative einstimmig Folge. Die Schwesterkommission stimmte diesem Beschluss am 19. Februar 2008 ebenfalls einstimmig zu.

Unter der geltenden gesetzlichen Regelung können Reglemente von Vorsorgeeinrichtungen vorsehen, dass Versicherte bei Auflösung des Arbeitsverhältnisses zwischen dem frühestmöglichen und dem ordentlichen reglementarischen Rentenalter die Altersrente vorbeziehen müssen und somit keine Austrittsleistung verlangen können, selbst wenn sie die Erwerbstätigkeit fortführen. Auf diesem Hintergrund braucht es eine Änderung der rechtlichen Grundlagen, um das Problem zu lösen.
Die beantragte Lösung basiert auf der damals vorgesehenen Regelung, inklusive der klärenden Ergänzungen, die das Parlament in den Beratungen angebracht hatte. Zudem berücksichtigt sie die seitdem erfolgten Entwicklungen. Ihr primäres Ziel ist die künftige Verhinderung des zwangsweisen vorzeitigen Bezugs von Rentenleistungen in der beruflichen Vorsorge.
Die vorgeschlagene Lösung übernimmt insbesondere auch die Bedingung, dass die versicherte Person die Erwerbstätigkeit weiterführen beziehungsweise als arbeitslos gemeldet sein muss, damit sie noch einen Anspruch auf die Freizügigkeitsleistung geltend machen kann.
Der Bundesrat befürwortet eine solche Neuregelung. Bestrebt, Hindernisse im Bereich der Sozialversicherungen abzubauen, die einer längeren Arbeitsmarktbeteiligung von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern entgegenwirken können, beabsichtigt er ebenfalls, eine Regelung in diesem Sinn einzuführen. Er hat auch Verständnis für den Entscheid der Kommission, die geltende Regelung nicht bis zum Inkrafttreten der 11. AHV-Revision weiterzuführen, sondern durch diese punktuelle Gesetzesrevision zu ändern. (Quelle: Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates und Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

09.11.2007	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
19.02.2008	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Freizügigkeitsgesetz, FZG)

19.03.2009	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
04.06.2009	SR	Zustimmung.
12.06.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** wie im **Ständerat** beschrieben die Berichterstatter der Kommissionen die gegenwärtige Situation und die sich daraus ergebenden Nachteile. Heute sei es möglich, dass Arbeitnehmer, die zwischen dem frühestmöglichen und dem ordentlichen reglementarischen Rentenalter ihre Stelle verlieren oder eine andere Stelle annehmen möchten, die Altersrente ihrer Pensionskasse vorbeziehen müssten. Dies führe zu Nachteilen wie einer lebenslänglichen Kürzung der Rente, steuerlichen Nachteilen im Falle einer Weiterbeschäftigung in einem anderen Betrieb und Anrechnung der Rente im Falle einer Anmeldung bei der Arbeitslosenversicherung. Der von allen Fraktionen unterstützte Gesetzesentwurf wurde in beiden Räten diskussionslos angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 188 zu 3 und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

08.047 Bundesgesetz über die Unfallversicherung. Änderung

Botschaft vom 30. Mai 2008 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (Unfallversicherung und Unfallverhütung; Organisation und Nebentätigkeiten der SUVA) (BBl 2008 5395)

Ausgangslage

Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (UVG) im Jahre 1984 wurde für sämtliche in der Schweiz beschäftigte Arbeitnehmende die obligatorische Versicherung von Berufsunfällen, Berufskrankheiten sowie Nichtberufsunfällen eingeführt. Zudem wurden neben der SUVA private Versicherer, Krankenkassen und öffentliche Unfallkassen zur Durchführung der Versicherung zugelassen. Das UVG hat sich grundsätzlich bewährt. Aus diesem Grund wurde das Gesetz bisher nicht systematisch überprüft. Es wurde zwar im Zusammenhang mit der Revision von anderen

Sozialversicherungsgesetzen verschiedentlich punktuell geändert, zudem wurden verschiedene Einzelfragen vertieft abgeklärt.
Eine generelle Diskussion über das UVG hat sich aber während langen Jahren nicht aufgedrängt. Die vorliegende Revision stellt die erste breit angelegte Überprüfung des UVG dar, welche alle Anliegen, Erfahrungen und Entwicklungen seit Inkrafttreten des Gesetzes aufnimmt.
In neuster Zeit sind einerseits die unterschiedlichen Betrachtungsweisen und Finanzierungsanforderungen des UVG-Geschäftes der privaten Versicherungsgesellschaften und der öffentlich-rechtlichen Anstalt SUVA vermehrt zu Tage getreten. Andererseits hat es sich gezeigt, dass infolge der Verschärfung des Wettbewerbs unter den Versicherern verschiedene Punkte, welche früher einvernehmlich gelöst wurden, neu geregelt werden müssen. Weiter hat es sich herausgestellt, dass im Zuge der Einführung der obligatorischen beruflichen Vorsorge im Jahre 1985 zusammen mit den Leistungen der obligatorischen Unfallversicherung - vor allem bei Personen, welche kurz vor dem AHV-Alter verunfallen - Überentschädigungen entstanden sind, welche vorerst nicht als solche erkannt wurden. Diese Überentschädigungen müssen vordringlich eliminiert werden. Auch in weiteren, eher technischen Punkten muss das Gesetz angepasst werden.
Das verstärkte Bewusstsein hinsichtlich transparenter Unternehmensstrukturen (Coporate Governance) sowie die seitherigen Erfahrungen machen deutlich, dass die Organisation der SUVA an die modernen Erfordernisse der Unternehmensorganisation angepasst werden muss.
Inhaltlich befasst sich die Botschaft mit Änderungen bei den Leistungen, der Finanzierung und Organisation des UVG-Geschäfts sowie bei den Vorschriften über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten. Ferner werden die bisher vom Gesetzgeber im UVG nicht explizit vorgenommene Verankerung der Unfallversicherung der arbeitslosen Personen nachgeholt sowie die Organisation der SUVA erneuert und die ihr gestatteten Nebentätigkeiten geregelt. Da sich die vorgeschlagenen Anpassungen des Gesetzes zur Organisation der SUVA von den Themen, welche die versicherten Personen und alle UVG-Versicherer betreffen, klar abgrenzen lassen, wird dem Parlament durch die Unterbreitung von zwei Gesetzesänderungen die Möglichkeit gegeben, die Revision des UVG in zwei Gesetzgebungspaketen zu beraten. Dabei sind die allgemeinen Ausführungen zu Beginn der Botschaft (Ausgangslage, Vorarbeiten, Vernehmlassungsverfahren) und an deren Schluss (Auswirkungen, Verhältnis zum internationalen Recht, rechtliche Aspekte) für beide Gesetzgebungspakete massgebend. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG) (Unfallversicherung und Unfallverhütung)

22.09.2010	NR	Die Vorlage 1 wird an den Bundesrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, den Umfang der Revision noch einmal zu überprüfen und allenfalls die Revisionsvorlage auf das Notwendigste zu beschränken. Die Problematik der Überentschädigung ist unter Einbezug der beruflichen Vorsorge zu prüfen und in angemessener Weise anzupassen.
01.03.2011	SR	Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG) (Organisation und Nebentätigkeiten der SUVA)

11.06.2009	NR	Die Beratung des Entwurfes 2 wird ausgesetzt, bis der Beschluss über Eintreten / Nichteintreten auf den Entwurf 1 definitiv geklärt ist oder der Nationalrat eine Gesamtabstimmung über den Entwurf 1 durchgeführt hat.
01.03.2011	SR	Zustimmung.

Entwurf 1
Mehr als ein Jahr nach Vorliegen der Botschaft beschloss der **Nationalrat**, auf die Vorlage einzutreten, obwohl diese von seiner Kommission in der Gesamtabstimmung mit 6 zu 5 Stimmen bei 15 Enthaltungen abgelehnt worden war. Allein schon die 35 Minderheitsanträge zeigten, dass in der Kommission kein Kompromiss gefunden werden konnte. Die Berichterstatter nannten als Hauptdifferenzen die Frage nach der Zweckmässigkeit der Revision und die Rolle der verschiedenen Unfallversicherer, d. h. der SUVA und der Privatversicherer. Die CEg-Minderheit Thérèse Meyer (CEg, FR) erklärte, der anfängliche

Eintretensbeschluss der Kommission (17 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung) und deren Ablehnung des Antrags auf Rückweisung an den Bundesrat (16 zu 8 Stimmen) habe zwei Dinge bewiesen: dass die Kommission eine Revision für notwendig erachtet und dass die Vorlage des Bundesrates eine geeignete Diskussionsgrundlage darstellt. Der Rat folgte der Minderheit und beschloss letztlich mit 102 zu 80 Stimmen Eintreten. Lediglich die grüne und die sozialdemokratische Fraktion sowie ein Drittel der SVP-Fraktion wollten der Kommission nicht mehr die Gelegenheit geben, sich noch einmal mit der Vorlage zu befassen.
Ein weiteres Jahr später, in der Herbstsession 2010, nahm der Nationalrat gegen den Willen der Kommissionsmehrheit mit 108 zu 63 Stimmen bei 4 Enthaltungen einen Antrag von Werner Messmer (RL, TG) an und wies das Geschäft an den Bundesrat zurück mit dem Auftrag, den Umfang der Revision noch einmal zu überdenken und die Problematik der Überentschädigung unter Einbezug der beruflichen Vorsorge zu prüfen. Der Rückweisungsantrag einer SVP-Minderheit war zuvor mit 121 zu 44 Stimmen abgelehnt worden. Die Sprecher der CEg-Fraktion und der Fraktion der FDP-Liberalen hatten zuvor zur Ablehnung der Rückweisungsanträge aufgefordert, da sie einen Kompromiss immer noch für möglich hielten. Dieser Aufforderung folgten jedoch lediglich die Hälfte der CEg-Fraktion und die Mehrheit der FDP-Liberalen Fraktion. Die SVP-Fraktion teilte sich, wie von ihrem Sprecher angekündigt, gleichmässig in Befürworter und Gegner einer Rückweisung. Der zuständige Bundesrat Didier Burkhalter bezeichnete den Beschluss des Rates als etwas bizarr, da der Bundesrat nun die Aufgabe habe, eine Revision einzugrenzen, deren Umfang allein auf die Änderungen der Kommission zurückzuführen sei.
Im **Ständerat** kritisierte der Kommissionssprecher die Art und Weise, wie die Vorlage im Nationalrat behandelt worden war. Mit einer gewissen Frustration beantragte die Kommission dennoch, dem Beschluss der Grossen Kammer zuzustimmen. Die Kleine Kammer folgte diskussionslos dem Antrag ihrer Kommission.

Entwurf 2
Da die Kommission des Nationalrates beschlossen hatte, nicht auf die Vorlage 1 einzutreten, reichte sie einen Ordnungsantrag ein, wonach die Beratung der Vorlage 2 auszusetzen sei. Der Kommissionssprecher begründete diesen Antrag damit, dass die beiden Vorlagen miteinander verknüpft seien und die Beschlüsse zur Vorlage 1 Auswirkungen auf die Organisation der SUVA haben könnten, deren Neugestaltung Inhalt der Vorlage 2 sei. Die grüne und die sozialdemokratische Fraktion wollten die Behandlung der Vorlage 2 nicht aufschieben, weil mit dieser Vorlage die organisatorischen Probleme der SUVA gelöst und diese dadurch gestärkt werden könne. Der **Nationalrat** schloss sich mit 93 zu 56 Stimmen bei 2 Enthaltungen dem Antrag seiner Kommission an.

Der **Ständerat** folgte dem Beschluss des Nationalrates.

08.062 Arbeitslosenversicherungsgesetz. 4. Revision

Botschaft vom 3. September 2008 zur Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (BBl 2008 7733)

Ausgangslage

Um das finanzielle Gleichgewicht der Arbeitslosenversicherung wieder herzustellen, sollen der normale Beitragssatz von 2 auf 2,2 Prozent erhöht sowie die Leistungen um rund 500 Mio. Franken reduziert werden. Zur Entschuldung soll der Beitragssatz zeitlich befristet von 2,2 auf 2,3 Prozent erhöht und ein Solidaritätsbeitrag von 1 Prozent eingeführt werden.
Das Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) vom 25. Juni 1982 wurde in Folge des starken Anstiegs der Arbeitslosigkeit Anfang der 90er-Jahre im Jahr 1995 bedeutend revidiert. Mit der Schaffung der regionalen Arbeitsvermittlungszentren wurden die Vermittlung von arbeitslosen Personen professionalisiert, die Versicherung stark auf die Wiedereingliederung ausgerichtet und der gesetzliche Rahmen für ein breites Instrumentarium an Integrationsmassnahmen gesetzt. Seither ist es der Arbeitslosenversicherung (ALV) möglich, auf Verschlechterungen der Arbeitsmarktlage schnell und bedarfsgerecht zu reagieren. Mit der Revision vom 22. März 2002 wurde ein neues Finanzierungskonzept eingeführt, das einen Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben der Versicherung über einen Konjunkturzyklus anstrebte. Dabei wurde eine konjunkturunabhängige Arbeitslosigkeit von durchschnittlich 100 000 Personen unterstellt. Diese Zahl hat sich als zu tief erwiesen. Trotz guter Konjunkturlage und einem Rückgang der Arbeitslosigkeit hat die ALV 2007 mit der Rückzahlung der Fehlbeträge nicht beginnen können. Die Darlehensschuld beträgt weiterhin

4,8 Mrd. Franken. Bei einer Abkühlung der Wirtschaft würde so die Schuldenobergrenze nach Artikel 90c Absatz 1 AVIG rasch überschritten. Gemäss dieser Bestimmung ist vom Bundesrat zwingend eine Beitragserhöhung zu beschliessen, wenn die Schulden einen bestimmten Betrag übersteigen. Die Revision strebt daher eine möglichst schnelle finanzielle Sicherung der ALV an.
Die Revision geht vom Gedanken aus, dass die ALV sich in der letzten Rezession bewährt hat, und es keinen Anlass gibt, die Grundleistungen zu verändern. Hingegen sollen dort Einsparungen angestrebt werden, wo sich aufgrund der heutigen gesetzlichen Vorgaben unerwünschte Ergebnisse zeitigen. In diesem Sinne verfolgt die Teilrevision drei Hauptziele:
- den Rechnungsausgleich,
- die Entschuldung,
- die Stärkung des Versicherungsprinzips durch das Beseitigen von Fehlanreizen und die Steigerung der Effizienz der Wiedereingliederungsmassnahmen.
Diese Ziele sollen gemäss dem Beschluss des Bundesrates vom 22. November 2006 durch ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Mehreinnahmen und Einsparungen erreicht werden. Die Umsetzung soll im Wesentlichen folgende Massnahmen umfassen:
- Die Finanzierung der Versicherung wird auf eine höhere durchschnittliche Arbeitslosenzahl ausgerichtet.
- Für den Ausgleich der laufenden Rechnung wird der Beitragssatz um 0,2 Prozentpunkte erhöht. Gleichzeitig sind Sparmassnahmen in mindestens derselben finanziellen Grössenordnung vorgesehen.
- Die Kostensenkung wird vor allem mittels Stärkung des Versicherungsprinzips durch das Beseitigen von Fehlanreizen und durch Steigerung der Effizienz der Wiedereingliederungsmassnahmen erreicht.
- Für die Entschuldung wird zeitlich befristet eine zusätzliche Beitragserhöhung von 0,1 Prozentpunkten und ein Solidaritätsbeitrag von 1 Prozent auf dem bisher nicht versicherten Einkommensteil zwischen dem Höchstbetrag und dem Zweieinhalbfachen des versicherten Verdienstes (heute 126 000-315 000 Fr.) eingeführt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG)

08.06.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.12.2009	NR	Abweichend.
02.03.2010	SR	Abweichend.
10.03.2010	NR	Abweichend.
15.03.2010	SR	Zustimmung.
19.03.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war der gesetzgeberische Handlungsbedarf in allen Lagern unbestritten. Der Rat trat auf die Vorlage ein, ohne dass ein anders lautender Antrag gestellt worden wäre.
Wie der Berichterstatter der vorberatenden Kommission, Urs Schwaller (CEg, FR), darlegte, hatte die Kommission vor dem Hintergrund der einsetzenden Wirtschaftskrise vor ihrer Detailberatung sämtliche Zahlen aus der Botschaft aufdatieren und die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen und deren finanzielle Auswirkungen in drei Szenarien durchrechnen lassen. Er wies darauf hin, dass die der vorangegangenen dritten AVIG-Revision zugrunde gelegte durchschnittliche Anzahl von hunderttausend Arbeitslosen, die einer konjunkturneutralen Arbeitslosenquote von 2, Prozent entspricht, in den letzten Jahren stets übertroffen worden war und im April 2009 einen vorläufigen Höchststand von 3,8 Prozent erreichte. Gemäss der drei Szenarien, denen unterschiedliche Annahmen über die weitere Entwicklung der Arbeitslosenzahlen zugrunde lagen, würde ohne die beabsichtigte Revision der Schuldenberg der Arbeitslosenkasse in den nächsten fünf Jahren auf 13,3 bis 17,3 Milliarden Franken anwachsen. Alleine bis Ende 2009 sei mit einem Anstieg der Schuld von rund 5 Milliarden auf 6,3 Milliarden Franken zu rechnen. In Anbetracht des sich weiter verschlechternden wirtschaftlichen Umfeldes und der bereits angehäuften Schuld der Arbeitslosenversicherung sei dringender Handlungsbedarf gegeben. Durch die Vorlage des Bundesrates und die weiter führenden Anträge der Kommission würden auf der Einnahmen- und der Ausgabenseite rund 1,4 Milliarden Franken eingespart, was ein wesentlicher Schritt hin zu einer langfristigen Gesundung der Arbeitslosenkasse darstelle.

In der Detailberatung folgte der Ständerat über weite Strecken dem Vorschlag des Bundesrates, wobei er auf Antrag seiner Kommission zusätzliche Abstriche bei den Leistungen beschloss. Anträge der Kommissionslinken, die Kompensationen auch auf der Einnahmenseite vorsahen, blieben ohne Erfolg. Ein Antrag der Kommissionsminderheit Anita Fetz (S, BS), der verlangte, den Beitragssatz des versicherten Verdienstes um 0,3 Prozent anstatt um 0,2 Prozent zu erhöhen, um dadurch Spielraum für moderatere Abstriche auf der Leistungsseite zu erhalten, lehnte der Rat mit 28 zu 8 Stimmen ab. Ein weiterer Minderheitsantrag Anita Fetz (S, BS), der forderte, bis zur Äufnung des Ausgleichsfonds auf 1 Milliarde Franken einen Beitragssatz von 2,7 Prozent anstatt 2,3 Prozent festzuschreiben, scheiterte mit 30 zu 6 Stimmen. Auf der Leistungsseite verschärfte der Ständerat die Vorlage hingegen in mehreren Punkten. So beschloss er mit 28 zu 8 Stimmen, dass arbeitslose Personen bis zum 30. Altersjahr auch Arbeiten annehmen müssen, die nicht auf die Fähigkeiten oder auf die bisherige Tätigkeit des Versicherten Rücksicht nehmen. Zudem beschloss er mit 23 zu 14 Stimmen für Arbeitslose ohne Unterhaltspflichten die Wartezeit auf das erste Taggeld - je nach versichertem Verdienst - abgestuft um bis zu 20 Tage zu verlängern. Schliesslich beschloss er ohne Gegenantrag, die vom Bundesrat vorgeschlagene Bestimmung zu streichen, wonach Beratungskosten von Banken, die hinsichtlich einer beruflichen Selbständigkeit Kredite gewähren, durch die Versicherung übernommen werden können.
Minderheitsanträge der Kommissionslinken, die verlangten, die Anzahl versicherter Taggelder nach oben und die minimale Beitragsfrist nach unten zu korrigieren, Verdienste aus einer erstmaligen Teilnahme an einer öffentlich finanzierten arbeitsmarktlichen Massnahme weiterhin zu versichern oder erwerbslose Mütter von der Nachweispflicht für Arbeitsbemühungen zu befreien, wurden deutlich abgelehnt. Ebenso chancenlos blieb ein Einzelantrag, der die bisherige Praxis beibehalten wollte, im Falle von Zwischenverdiensten die Kompensationszahlungen bei der Berechnung des versicherten Verdienstes auch in der Folgerahmenfrist zu berücksichtigen.
In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat der Vorlage mit 30 zu 8 Stimmen zu.
Der **Nationalrat** reduzierte in seiner Erstberatung die Leistungen der Arbeitslosenkasse noch weitergehend als der Ständerat und nahm zudem auch Änderungen auf der Einnahmeseite vor.
Nachdem die Vorlage durch die vorberatende Kommission in der Gesamtabstimmung aus unterschiedlichen Gründen abgelehnt worden war, beantragte diese Nichteintreten mit dem Eventualantrag, die Detailberatung durchzuführen, falls der Rat auf die Vorlage trotzdem eintreten sollte. Eine Kommissionsminderheit Zisyadis (G, VD) beantragte, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, einen Entwurf auszuarbeiten, welcher eine Mehrfinanzierung über Beitragssätze von 2,4 Prozent sowie über einen definitiven Solidaritätsbeitrag von 0 Prozent für Löhne zwischen dem Höchstbeitrag und dem Zweieinhalbfachen des versicherten Verdienstes vorsah. Nach einer kontroversen Eintretensdebatte trat der Nationalrat mit 126 gegen 60 Stimmen auf die Vorlage ein. Den Rückweisungsantrag lehnte er mit 128 zu 60 Stimmen ab. Ein Ordnungsantrag von Roger Nordmann (S, VD), der verlangte, das Geschäft zur Durchführung einer neuen Detailberatung an die Kommission zurückzuweisen, wurde mit 116 zu 59 Stimmen abgelehnt. Mit 112 zu 60 Stimmen angenommen wurde hingegen ein von drei Ratsmitgliedern eingereichter gleich lautender Ordnungsantrag (Baader Caspar (V, BL)/Bischof (CEg, SO)/Schneider-Ammann (RL, BE)), der forderte, die für die Revision zentralen Bestimmungen über Beitragsbemessung und Beitragssatz erst am Schluss zusammen mit den in den Übergangsbestimmungen vorgesehenen kurzfristigen Sanierungsmassnahmen zu beraten.
Bei der Festlegung der persönlichen Voraussetzungen für eine Anspruchsberechtigung auf Versicherungsleistungen stimmte der Nationalrat über weite Strecken dem Ständerat zu. Mit 114 zu 65 Stimmen stimmte er dessen Beschluss zu, dass arbeitslose Personen bis zum 30. Altersjahr auch Arbeiten annehmen müssen, die nicht auf die Fähigkeiten oder auf die bisherige Tätigkeit des Versicherten Rücksicht nehmen. Der Antrag der Kommissionsmehrheit, nach dem Personen mit Familienverpflichtungen von dieser Bestimmung ausgenommen werden sollten sowie Minderheitsanträge, die verlangten die Regelung nur bei Personen bis zum 25. Altersjahr anzuwenden bzw. ganz auf diese Bestimmung zu verzichten, lehnte der Rat deutlich ab. Mit 93 zu 84 und mit 103 zu 86 Stimmen nur knapp abgelehnt wurden zwei Minderheitsanträge Leutenegger Oberholzer (S, BL), die forderten, erwerbslose Mütter für 14 Wochen nach der Niederkunft von der Nachweispflicht für Arbeitsbemühungen zu befreien bzw. für Personen über 60 Jahre eine reduzierte Nachweispflicht vorzusehen. Weiter schloss sich der Nationalrat dem Beschluss des Ständerates an, für Arbeitslose ohne Unterhaltspflichten die Wartezeit auf das erste Taggeld - je nach versichertem Verdienst - abgestuft bis zu 20 Tage zu verlängern. Der Antrag einer Kommissionsminderheit Rennwald (S, JU), die Wartezeit gemäss geltendem Recht generell bei 5 Tagen zu belassen, wurde mit 116 zu 69 Stimmen abgelehnt. Durch die Annahme des Antrags einer

weiteren Kommissionsminderheit Spuhler (V, TG) verlängerte der Rat die Wartezeit auch für weitere Personengruppen. So beschloss er mit 98 zu 87 Stimmen, diese für Schulabgängerinnen und -abgänger auf mindestens 260 Tage auszudehnen. Korrekturen nahm der Rat auch bezüglich der Höhe und der Höchstzahl der Taggelder vor. Mit 93 zu 88 Stimmen stimmte er dem Antrag einer Kommissionsminderheit Schneider-Ammann (RL, BE) zu, die forderte, die Taggelder nach einer Bezugsdauer von 260 und von 330 Tagen jeweils um 5 Prozent zu kürzen. Auf Antrag der Kommissionsmehrheit beschloss er mit 123 zu 64 Stimmen zudem, die Anzahl der Taggelder so zu beschränken, dass nach einer Beitragszeit von 18 Monaten höchstens 400 Taggelder geltend machen kann, wer über 30 Jahre alt ist oder Unterstützungspflichten gegenüber Kindern hat und höchstens 520 Taggelder beziehen kann, wer das 55. Altersjahr zurückgelegt und eine Beitragszeit von 24 Monaten ausweisen kann. Ein Minderheitsantrag der Kommissionsrechten, der die Anzahl Taggelder senken und die nötige Beitragsdauer ausdehnen wollte, wurde indessen noch deutlicher abgelehnt, als ein Minderheitsantrag der Kommissionslinken für die Beibehaltung des geltenden Rechts. Schliesslich stimmte der Rat mit 123 zu 65 Stimmen einem Kommissionsantrag zu, nach dem Personen bis zum zurückgelegten 25. Altersjahr ohne Unterhaltspflichten Anspruch auf höchstens 130 Taggelder haben. Mit 103 zu 53 Stimmen beschloss der Rat, die Strafbestimmungen dahingehend zu verschärfen, dass im Falle von betrügerischem Bezug oder betrügerischer Gewährung von Versicherungsleistungen an der Stelle der vom Bundesrat und vom Ständerat vorgesehenen Geldstrafe von 180 Tagessätzen auch eine Gefängnisstrafe von bis zu 6 Monaten ausgesprochen werden kann.
Abschliessend befasste sich der Rat mit der Einnahmeseite und fasste Beschlüsse zur Frage der Beitragsbemessung und des Beitragssatzes. Entgegen vier Minderheitsanträgen aus der Kommissionslinken und -rechten, die den Beitragssatz weiter anheben bzw. absenken wollten, folgte er mit 120 zu 62 Stimmen der Kommissionsmehrheit, die analog Bundesrat und Ständerat einen Beitragssatz von 2,2 Prozent bis zum massgebenden, auf den Monat umgerechneten Höchstbetrag des versicherten Verdienstes der obligatorischen Unfallversicherung beantragt hatte. Der Antrag einer Kommissionsminderheit Kaufmann (V, LU), der verlangte, dass nur bezugsberechtigte Personen beitragspflichtig sind, wurde mit 92 zu 92 Stimmen und mit Stichentscheid der Präsidentin abgelehnt.
Schliesslich stimmte der Rat mit 120 zu 60 Stimmen einer durch identische Einzelanträge von Caspar Baader (V, BL), Pirmin Bischof (CEg, SO) sowie Johann Schneider-Ammann (RL, BE) vorgeschlagene Ergänzung der Übergangsbestimmungen zu, wonach bis zur Erreichung eines Eigenkapitals des Ausgleichsfonds von 0,5 Milliarden Franken auf dem Betrag zwischen dem Höchstbetrag und dem Zweieinhalbfachen des versicherten Verdienstes bis zum Ende des betreffenden Jahres ein Beitrag von 1 Prozent erhoben wird.
Einem weiteren, durch dieselben Antragsteller vorgeschlagenen Zusatz der Übergangsbestimmungen, wonach bis zur Erlangung dieses Ziels die Kompetenz des Bundesrates zur Erhöhung des Beitragssatzes höchstens 0,3 Lohnprozente beträgt und ihm gleichzeitig die Kompetenz abspricht, auf dem Betrag zwischen dem Höchstbetrag und dem Zweieinhalbfachen des versicherten Verdienstes einen Beitrag von 1 Prozent zu erheben, stimmte der Nationalrat mit 120 zu 70 Stimmen zu.
In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 119 zu 61 Stimmen an.
In der Differenzbereinigung folgte der **Ständerat** in weiten Teilen den Beschlüssen des Nationalrates. Bei einigen Differenzen hielt die kleine Kammer jedoch an ihrem bisherigen Standpunkt fest oder nahm Änderungen vor: Die Beschlüsse des Nationalrates bezüglich der Verlängerung der besonderen Wartezeiten wurden gestrichen, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre. Ebenfalls gestrichen wurde die vom Nationalrat beschlossene Kürzung der Taggelder um 5 Prozent nach einer Bezugsdauer von 260 bzw. 330 Tagen, mit der Begründung, dass eine Kürzung der Taggeldhöhe für Langzeitarbeitslose unter Umständen ungerecht sein könne, wenn ein Versicherter trotz Bemühungen keine Arbeit finde.
Bei der Festlegung der Höchstzahl der Taggelder wollte die Kommissionsmehrheit an der vom Bundesrat vorgeschlagenen Abstufung festhalten. Entgegen dem Beschluss des Nationalrates sollten auch Personen, die noch nicht 30 Jahre alt sind oder keine Unterstützungspflicht gegenüber Kindern haben, anspruchsberechtigt sein. Zudem schlug die Kommissionsmehrheit einen Kompromiss für die unter 25-Jährigen ohne Unterstützungspflichten vor. In Abweichung zum Nationalrat sollten diese anstelle von 130 maximal 200 Taggelder erhalten. Dem widersetzte sich eine Minderheit Anita Fetz (S, BS), welche für diese Gruppe keine zusätzliche Einschränkung vornehmen wollte und deshalb verlangte, den neuen Absatz zu streichen. Jugendliche sollten den gleichen Anspruch auf Taggelder haben wie Erwachsene

und nicht schlechter gestellt werden, da gerade sie in der Krise besonders von Arbeitslosigkeit betroffen seien. Der Mehrheitsantrag obsiegte mit 29 zu 12 Stimmen.
Schliesslich verzichtete die Kleine Kammer auf die vom Nationalrat vorgeschlagene Einfügung eines Strafmasses von bis zu sechs Monaten Gefängnis im Falle eines betrügerischen Bezugs mit der Begründung, dass im Sinne einer kohärenten Legiferierung diese Ergänzung im Strafgesetzbuch zu erfolgen habe und beschloss ebenfalls Festhalten am Vorschlag des Bundesrates.
Nach einer erneuten längeren Debatte, der zuvor eine Sonderdebatte zum Thema Arbeitslosigkeit vorangegangen war, schwenkte der **Nationalrat** auf die Linie des Ständerates ein. Mit 120 zu 53 Stimmen folgte er der kleinen Kammer und sah von einer Kürzung der Taggelder um jeweils 5 Prozent nach einem Leistungsbezug von 260 bzw. 330 Tagen ab. Ebenso verzichtete er auf die Verlängerung der besonderen Wartezeiten. Dabei fiel die Entscheidung mit 94 zu 86 Stimmen jedoch knapp aus. Auch bei der Kürzung der Taggelder für unter 30-Jährige ohne Kinder schloss sich die Grosse Kammer dem Ständerat an, indem sie einem Minderheitsantrag Rennwald (S, JU), der verlangte, auf eine Einschränkung nach Alter beim Anspruch auf Taggelder zu verzichten, mit 96 zu 82 Stimmen zustimmte. Zudem beschloss der Rat bei unter 25-Jährigen ohne Unterstützungspflichten der Kompromisslösung des Ständerats zu folgen, indem er einen Einzelantrag Bischof (CEg, SO), welcher den Anspruch auf 200 Taggelder beschränken wollte, annahm. Dabei setze sich dieser zunächst mit 100 zu 81 Stimmen gegen den Antrag der Mehrheit und in einer zweiten Abstimmung mit 121 zu 61 Stimmen gegen den Minderheitsantrag durch. Der Rat schuf zwei Differenzen. So beschloss der Nationalrat sowohl bei der Datenbekanntgabe an die Ausländerbehörden, als auch bei den Strafbestimmungen an seinem Entscheid festzuhalten.
Der **Ständerat** bereinigte die zwei verbleibenden Differenzen, welche die Datenbekanntgabe bei Ausländerinnen und Ausländern sowie die Strafbestimmungen betrafen, indem er den Beschlüssen des Nationalrates diskussionslos folgte.
Im **Nationalrat** äusserte die SVP-Fraktion ihre Unzufriedenheit mit dem Resultat der Vorlage und kündigte an, sich in der Schlussabstimmung mehrheitlich der Stimme zu enthalten. Die Ratslinke lehnte die Revision des AVIG grundsätzlich ab und stellte in Aussicht, zusammen mit den Gewerkschaften das Referendum zu ergreifen, falls die Vorlage angenommen werde.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 91 zu 64 Stimmen bei 37 Enthaltungen und im Ständerat mit 32 zu 12 Stimmen angenommen.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung am 26. September 2010 mit 53,4% Ja-Stimmen gutgeheissen.

08.069 BVG. Finanzierung öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen

Botschaft vom 19. September 2008 zur Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Finanzierung öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen) (BBl 2008 8411)

Ausgangslage

Heute im Teilkapitalisierungsverfahren finanzierte Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften (nachfolgend als ÖrVE bezeichnet) sollen innert 40 Jahren ausfinanziert und rechtlich sowie organisatorisch verselbstständigt werden. Die meisten ÖrVE sind vollständig (Deckungsgrad mindestens 100 %) oder praktisch vollständig ausfinanziert (Deckungsgrad zwischen 91 % und 100 %). Bei Vorsorgeeinrichtungen, deren Deckungsgrad unter 91 % liegt, belief sich der Fehlbetrag Ende 2006 auf rund 14 Milliarden Franken; davon waren mehr als 210 000 Versicherte betroffen. ÖrVE dürfen nach geltendem Recht im System der Teilkapitalisierung geführt werden. Sie müssen nicht vollständig ausfinanziert sein, weil wegen der Aufgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden bisher von einem stabilen Versichertenbestand (Perennität) ausgegangen wurde. Aufgrund demografischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Entwicklungen, namentlich der Privatisierung öffentlich-rechtlicher Aufgaben, kann jedoch künftig nicht mehr von einem stabilen Versichertenbestand ausgegangen werden. Deshalb stellt die Teilkapitalisierung langfristig kein tragbares Finanzierungsmodell für ÖrVE mehr dar. Es ist eine rechtliche Gleichbehandlung ÖrVE mit privatrechtlichen anzustreben. Aus diesem Grund sollen ÖrVE innert 40 Jahren (= eine Erwerbsgeneration) ausfinanziert werden. Bis zur vollständigen Ausfinanzierung können ÖrVE, die bei Inkrafttreten der vorgeschlagenen Regelung nicht ausfinanziert

sind, im System der Teilkapitalisierung weitergeführt werden, sofern mindestens die Anforderungen des nachfolgend dargestellten Modells "differenzierter Zieldeckungsgrad" erfüllt sind. Im selben Zeitpunkt bereits vollkapitalisierte ÖrVE müssen hingegen im System der Vollkapitalisierung weitergeführt werden.
Das vorgeschlagene Finanzierungsmodell des differenzierten Zieldeckungsgrades trägt den unterschiedlichen finanziellen Ausgangssituationen der ÖrVE Rechnung. Voraussetzung für die Weiterführung des Teilkapitalisierungssystems ist eine Bewilligung der zuständigen Aufsichtsbehörde. Die Bewilligung kann erteilt werden, sofern die ÖrVE über die Staatsgarantie eines Gemeinwesens und einen Finanzierungsplan verfügt, der die Strategie und die Frist für die Ausfinanzierung aufzeigt. Die Einhaltung dieses Finanzierungsplanes ist durch die zuständige Aufsichtsbehörde zu überprüfen. Nach spätestens 40 Jahren müssen alle gemischt finanzierten ÖrVE ausfinanziert sein. Bis dahin erstattet der Bundesrat dem Parlament alle 10 Jahre Bericht über die finanzielle Situation der ÖrVE, sodass die eidgenössischen Räte in zeitlicher Hinsicht gegebenenfalls Korrekturen vornehmen können.
Der Deckungsgrad, der für das im Einzelfall anwendbare Finanzierungssystem massgebend ist (Ausgangsdeckungsgrad), wird am Stichtag von jeder ÖrVE nach den fachlichen Empfehlungen des Experten für berufliche Vorsorge festgelegt. Dabei müssen die Rentenverpflichtungen zu 100 % gedeckt sein. Der Ausgangsdeckungsgrad wird in Bezug auf die gesamten Verpflichtungen der Vorsorgeeinrichtung (globaler Ausgangsdeckungsgrad) sowie in Bezug auf die Verpflichtungen gegenüber den aktiven Versicherten (Ausgangsdeckungsgrad Aktive) festgelegt. Beide Sätze dürfen danach grundsätzlich nicht mehr unterschritten werden. Andernfalls muss die ÖrVE - analog zu den privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen - Sanierungsmassnahmen einleiten.
Rechtlich, organisatorisch und finanziell sollen ÖrVE aus der Verwaltungsstruktur herausgelöst und verselbstständigt werden. Dadurch erhält das oberste Organ eine möglichst weitgehende Autonomie. Es kann politisch unabhängig agieren und trägt die Verantwortung für das finanzielle Gleichgewicht. Im Gegenzug wird die Haftung des Gemeinwesens im Zusammenhang mit der Staatsgarantie in Art und Umfang präziser gefasst. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) (Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften)

03.03.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
15.09.2010	NR	Abweichend.
02.12.2010	SR	Abweichend.
06.12.2010	NR	Zustimmung.
17.12.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** beschloss ohne Gegenstimme, auf die Vorlage einzutreten. Angesichts der finanziellen Situation der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen, die zum Teil einen Deckungsgrad von unter 50 Prozent aufweisen, blieb unbestritten, dass die zweite Säule gestärkt und die finanzielle Sicherheit der Vorsorgeeinrichtungen gewährleistet werden muss, auch wenn die Ratslinke die finanziellen Auswirkungen der Vorlage in den Vordergrund stellte: Die Kosten für die öffentliche Hand würden sich je nach Deckungsgrad (100 bzw. 80 %) auf 100 bzw. 43 Milliarden Franken belaufen.
Im Mittelpunkt der Diskussionen standen das Finanzierungssystem der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen - Voll- oder Teilkapitalisierung, bei letzterer mit welchem Deckungsgrad (Art. 72a) - sowie die Massnahmen, die bei einem unzureichenden Deckungsgrad zu ergreifen sind (Übergangsbestimmungen, Kap. III). Der Ständerat wich in diesen Punkten von der Vorlage des Bundesrates ab und folgte den Anträgen seiner Kommission. Er zeigte sich empfänglich für die Argumente der Kantone und entschied sich für ein Teilkapitalisierungssystem, das allerdings an gewisse Bedingungen geknüpft ist.
Dem Ständerat gemäss muss bei Artikel 72a Absatz 1 der notwendige Finanzierungsplan der Vorsorgeeinrichtung nicht mehr die Vollkapitalisierung, sondern die langfristige Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts zum Ziel haben. Die Kleine Kammer fügte unter Buchstabe c und d zwei neue Bestimmungen ein, nach denen der Deckungsgrad aller Verpflichtungen gegenüber Rentnerinnen und Rentnern sowie aktiven Versicherten mindestens 80 Prozent betragen muss und künftige Leistungsverbesserungen entsprechend dem Kapitaldeckungsverfahren zu 100 Prozent auszufinanzieren

sind. Eine Minderheit der Kommission bestehend aus Anita Fetz (S, BS) und Liliane Maury Pasquier (S, GE) wollte auf die Nennung eines konkreten Deckungsgrads verzichten und Buchstabe c streichen. Um das Revisionsanliegen zu erreichen, sind in ihren Augen die in der Einleitung von Absatz 1 sowie in den Buchstaben a und b genannten Voraussetzungen vollkommen ausreichend, d. h. das Ziel des Finanzplans, die vollumfängliche Deckung der Verpflichtungen gegenüber den Rentnerinnen und Rentnern und die Nichtunterschreitung der Ausgangsdeckungsgrade sowohl für sämtliche Verpflichtungen der Vorsorgeeinrichtungen wie auch für deren Verpflichtungen gegenüber den Versicherten bis zum Übergang zum System der Vollkapitalisierung. Die Ratsmehrheit, die sich mit 31 zu 11 Stimmen durchsetzte, war hingegen der Ansicht, dass ein wichtiger Bestandteil der Revision verloren ginge, wenn die besagte Bestimmung gestrichen würde.
Weiter beschloss der Ständerat, dass im Fall eines unzureichenden Deckungsgrads folgende Massnahmen zu ergreifen sind: Zum einen müssen die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen der Aufsichtsbehörde jährlich einen Plan unterbreiten, der ausweist, wie sie den Mindestdeckungsgrad erreichen, und zum anderen haben sie den Fehlbetrag zu verzinsen. Die Ratsmehrheit möchte mit dieser Bestimmung sanften Druck auf die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen ausüben. Der Antrag der Minderheit, die sich gegen die Zinszahlungen aussprach, wurde mit 30 zu 8 Stimmen verworfen.
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 30 zu 1 Stimmen bei 8 Enthaltungen angenommen.
Auch im **Nationalrat** war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Da sich die Debatten über die Finanzierung der öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen und über die Strukturreform teilweise überschneiden, schuf die Grosse Kammer einige Differenzen zum Ständerat. So übernahm sie bei Artikel 51a über die Aufgaben des obersten Organs und bei Artikel 61 Absatz 3 die im Rahmen der Strukturreform angenommenen Wortlaute, um Widersprüche zwischen den beiden Vorlagen zu vermeiden.
Was den Kern der Revisionsvorlage anbelangt, folgte der Nationalrat hingegen weitgehend dem Ständerat. Intensiv diskutiert wurde über den Deckungsgrad (Art. 72a), das Herzstück der Revision. Die Kommission hatte sich für die Fassung des Ständerates ausgesprochen, die einen Deckungsgrad von 80 Prozent vorsieht, allerdings nur mit knapper Mehrheit. Die eingereichten Minderheitsanträge spiegelten somit nur die Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Kommission wider.
Eine links-grüne Minderheit um Paul Rechsteiner (S, SG) beantragte einen Deckungsgrad von 60 oder 70 Prozent, wohingegen ihn die Minderheit Triponez (RL, BE) auf 90 Prozent festgelegt haben wollte. Die links-grüne Minderheit kritisierte, dass die Pensionskassen ihr Heil zunehmend an den Kapitalmärkten suchten. In ihren Augen stellen die Bestimmungen von Artikel 72a Absatz 1 Buchstaben a und b ausreichende Garantien dar und ermöglichen es, sich mit einem Deckungsgrad von 60 oder 70 % zu begnügen. Eine Beschleunigung des Rekapitalisierungsprozesses würde lediglich neue Probleme mit sich bringen, dies umso mehr, als bereits ein Deckungsgrad von 70 Prozent Kosten von 22 Milliarden Franken für die Kantone bedeuten würde, was der Grössenordnung der Baukosten der NEAT entspricht. Eine V/RL-Minderheit um Pierre Triponez sprach sich für die Unterstützung der Bundesratsvorlage aus, um eine Gleichbehandlung der privaten und öffentlichen Pensionskassen zu erreichen, hielt aber auch einen geringeren Deckungsgrad für denkbar, namentlich um den Anliegen der Kantone gerecht zu werden. Letzten Endes will der Gesetzgeber jedoch einen Deckungsgrad von 100 Prozent, dies zeige die Bestimmung, wonach künftige Leistungsverbesserungen entsprechend dem Kapitaldeckungsverfahren zu 100 Prozent ausfinanziert werden müssen (Art. 72a, Abs. 1, Bst. d). Diese Bestimmung, welche die links-grüne Minderheit Weber-Gobet (G, FR) gestrichen haben wollte, wurde mit 99 zu 55 Stimmen angenommen. Nach einer Kaskadenabstimmung nahm der Nationalrat mit 119 zu 53 Stimmen bei 6 Enthaltungen den Mehrheitsantrag an, der einen Deckungsgrad von 80 % vorsieht und auch vom Bundesrat unterstützt wurde.
Bei Artikel 72c und bei Buchstabe c der Übergangsbestimmungen wich der Nationalrat vom Ständerat ab. Zum einen strich er den vom Ständerat eingefügten dritten Absatz von Artikel 72c, der vorsah, dass der Bund keinerlei Ausfallgarantie übernimmt. Zum anderen folgte er bei den Massnahmen, die bei einem unzureichenden Deckungsgrad zu ergreifen sind, seiner Kommission und beschloss, dass der Aufsichtsbehörde nur alle fünf Jahre ein Bericht zu unterbreiten ist und nicht wie vom Ständerat vorgesehen jedes Jahr. Abschliessend nahm der Nationalrat auf Antrag Neirynck (CEg, VD) mit 128 zu 32 Stimmen eine formelle Änderung der Bestimmungen zu den Zinszahlungen im Fall eines ungenügenden Deckungsgrads an. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 125 zu 39 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** folgte den Änderungen des Nationalrates, schuf allerdings eine Differenz, indem er unter Abschnitt II Ziff. 1 (Zivilgesetzbuch) Artikel 89bis Absatz 6 Ziffer 14 so ergänzte, dass die Koordination mit

der Strukturreform in der beruflichen Vorsorge (Geschäft 07.055) gewährleistet ist. Diese Ergänzung wurde im **Nationalrat** diskussionslos angenommen.

In den Schlussabstimmungen wurde die Vorlage im Ständerat mit 30 zu 5 Stimmen bei 8 Enthaltungen und im Nationalrat mit 141 zu 49 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen. Gegen die Vorlage sprach sich nur die sozialdemokratische Fraktion aus.

09.068 Bundesgesetz über die Familienzulagen. Änderung

Botschaft vom 2. September 2009 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (Einrichtung eines Familienzulagenregisters) (BBl 2009 6101)

Ausgangslage

Mit der Botschaft unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten eine Änderung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (FamZG) zur Einrichtung eines Familienzulagenregisters zur Genehmigung.
Seit dem 1. Januar 2009 sind das FamZG und die Verordnung über die Familienzulagen (Familienzulagenverordnung, FamZV) in Kraft. Die Einrichtung eines zentralen Kinder- und Bezügerregisters für Familienzulagen (Familienzulagenregister) wurde im Rahmen der Vernehmlassung zur Familienzulagenverordnung im Frühjahr 2007 und am 3. Oktober 2007 mit zwei Motionen (07.3618 Schiesser und 07.3619 [Zeller]-Engelberger) gefordert. Nur mit einem Familienzulagenregister könne einem allfälligen Missbrauch im Sinne von Mehrfachbezügen von Familienzulagen wirkungsvoll begegnet werden. In der zur vorgeschlagenen Änderung des FamZG durchgeführten Anhörung wurde die Einrichtung des Familienzulagenregisters wiederum ausdrücklich begrüsst. Die Änderung des FamZG umfasst folgende Elemente:
Die Zentrale Ausgleichsstelle soll das Familienzulagenregister führen. Im Familienzulagenregister sollen sämtliche Kinder mit Wohnsitz in der Schweiz und im Ausland, für die eine Familienzulage nach schweizerischem Recht ausgerichtet wird, mit ihrer AHV-Versichertennummer erfasst werden. Die Stellen, die mit der Durchführung der Familienzulagen betraut sind, haben die für die Führung des Familienzulagenregisters notwendigen Daten an die Zentrale Ausgleichsstelle zu melden.
Der Bundesrat bestimmt die zugangsberechtigten Stellen, wobei ausschliesslich die Durchführungsstellen vollumfängliche Einsicht ins Familienzulagenregister haben werden. Die Informationen darüber, ob für ein Kind eine Familienzulage bezogen wird und welche Stelle diese ausrichtet, sollen dagegen unter Angabe der AHV-Versichertennummer sowie des Geburtsdatums des Kindes öffentlich zugänglich sein. Die Kosten für den Aufbau des Registers trägt der Bund, die Betriebskosten sollen von den Durchführungsstellen finanziert werden. Der Bundesrat wird die Ausführungsbestimmungen zum Familienzulagenregister in Zusammenarbeit mit den Durchführungsstellen erlassen. Die Inbetriebnahme des Familienzulagenregisters ist auf den 1. Januar 2011 geplant. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG)

08.03.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
10.06.2010	SR	Abweichend.
14.06.2010	NR	Abweichend.
15.06.2010	SR	Zustimmung.
18.06.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.06.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der Sprecher der vorberatenden Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) Marcel Scherer (V, ZG) legte vor dem **Nationalrat** die Gründe für die Schaffung eines zentralen Familienzulagenregisters dar. Der Aufbau eines Solchen sei nötig, um nach dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Familienzulagen das Risiko von Mehrfachbezügen von Kinderzulagen auszuräumen. Der französischsprachige Kommissionssprecher Ignazio Cassis (RL, TI) bezifferte die Kosten für den Aufbau auf 3,8 Millionen Franken und die jährlichen Betriebskosten auf 1,7 Millionen Franken und wies auf den Kommissionsbeschluss hin, wonach die Betriebskosten - anders als vom

Bundesrat vorgeschlagen - nicht durch die dezentralen Ausgleichsstellen, sondern durch den Bund finanziert werden sollen.
In der Eintretensdebatte anerkannten alle Fraktionssprecherinnen und -sprecher den gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Thérèse Meyer-Kaelin (CEg, FR) wies darauf hin, dass der Aufbau eines zentralen Registers das einzige wirksame Mittel zur Verhinderung von Mehrfachbezügen sei. Katharina Prelicz-Huber (G, ZH) erinnerte daran, dass durch eine solche Massnahme bei einer hypothetischen Missbrauchsquote von 1 Prozent bereits Einsparungen von 50 Millionen Franken erzielt werden könnten. Stéphane Rossini (S, VS) schliesslich begrüsste die Zentralisierung des Zulagenregisters, weil erst dadurch ein Gesamtüberblick und letztlich auch ein effizienter Mitteleinsatz möglich werde. Der Nationalrat trat auf die Vorlage ein, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre.
In der Detailberatung beugte sich der Rat vorerst über den Zweckartikel. Auf Antrag seiner Kommission und ohne Gegenantrag ergänzte er diesen so, dass das Familienzulagenregister auch Transparenz über bezogene Familienzulagen herstellen soll (Art. 21a Abs. abis), sowie dass Bund und Kantone als Anlaufstelle dienen und die für statistische Erhebungen benötigten Daten liefern soll (Art. 21 a Abs. c). Auf Antrag von Lieni Füglistaller (V, AG) beschloss der Rat mit 103 zu 74 Stimmen weiter, die vorgesehene Meldepflicht der Familienausgleichs-, Arbeitslosen- und AHV-Ausgleichskassen um die Auszahlungsstellen von Kinderrenten im Zusammenhang mit der Invalidenversicherung, der beruflichen Vorsorge und der Unfallversicherung zu erweitern (Art. 21c Bst. e). Erfolglos hatten Bundesrat Didier Burkhalter und verschiedene Ratsmitglieder darauf hingewiesen, dass eine solche Regelung systemfremd sei, da die kumulative Ausrichtung von Familienzulagen und Kinderrenten gesetzlich durchaus möglich sei und diese Frage deshalb im Rahmen der Gesetzgebung zu den entsprechenden Sozialversicherungen geklärt werden müsste. Bezüglich der Finanzierung des Zulagenregisters beschloss der Rat, dass diese durch den Bund zu tragen ist (Art. 21d Abs. 1). Der Antrag einer Kommissionsminderheit Stéphane Rossini (S, VS), die verlangte, dass die Finanzierung dezentral durch die angesprochenen Ausgleichsstellen erfolgen müsse, wurde mit 113 zu 61 Stimmen abgelehnt. Vergebens hatten der Sozialminister und die Ratslinke darauf verwiesen, dass eine Finanzierung durch den Bund eigentlich systemfremd sei, zumal alle anderen Sozialwerke die Betriebskosten ihrer Register auch selbst tragen würden. Schliesslich stimmte der Nationalrat mit 167 zu 4 Stimmen einem Einzelantrag von Thérèse Meyer-Kaelin (CEg, FR) zur Änderung des Parlamentsressourcengesetzes zu, wonach künftig Ratsmitglieder Familienzulagen im gleichen Umfang erhalten wie das Personal der allgemeinen Bundesverwaltung. Weitere Familienzulagen, die das Ratsmitglied oder der andere Elternteil aus einer anderen Tätigkeit erhalten, werden angerechnet (Ziff. Ia). In der Gesamtabstimmung stimmte der Nationalrat der Vorlage einstimmig mit 172 Stimmen zu.
Nach der Vorstellung der Vorlage durch die Kommissionssprecherin Christine Egerszegi-Obrist (RL, AG) und dem Verweis von Bundesrat Didier Burkhalter auf das beträchtliche Sparpotential trat auch der **Ständerat** ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein. In der Detailberatung schuf er jedoch einige Differenzen zum Erstrat. Während er der Anpassung des Zweckartikels zustimmte, strich er die Erweiterung der Meldepflicht auf die Auszahlungsstellen von Kinderrenten aus gesetzessystematischen Gründen und ohne Gegenantrag wieder aus dem Entwurf (Art. 21c Bst. e). Eine zweite wichtige Differenz schuf der Ständerat bei der Finanzierung des Registers, die durch die Ausgleichsstellen erfolgen sollte, gemäss Antrag der Kommission und wie dies der Bundesrat ursprünglich vorgesehen hatte (Art. 21d Abs. 1). Ein Einzelantrag von Paul Niederberger (CEg, NW), der die Finanzierung als Bundesaufgabe zu verankern beabsichtigte, wurde mit 27 zu 11 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung nahm der Rat die Vorlage einstimmig mit 39 Stimmen an.
In der Differenzbereinigung des **Nationalrates** betonte der Kommissionssprecher Marcel Scherer (V, ZG) nochmals, dass das zentrale Register vom Bund gewollt und deshalb auch durch den Bund zu finanzieren sei. Wenn es nur einen zentralen Zahler gebe, werde das System wesentlich vereinfacht; zudem würden die Daten für statistische Zwecke und somit für öffentliche Interessen genutzt. Wie bereits in der Erstberatung wollte eine Kommissionsminderheit Stéphane Rossini (S, VS) die Finanzierung - wie vom Bundesrat beantragt und von Ständerat beschlossen - als Aufgabe der Ausgleichsstellen verankern. Mit 110 zu 59 Stimmen folgte der Rat jedoch dem Antrag seiner Kommission und hielt an seinem ursprünglichen Beschluss fest (Art. 21d Abs. 1). Dagegen verzichtete er auf die Erweiterung der Meldepflicht auf die Auszahlungsstellen von Kinderrenten und lehnte den Antrag einer entsprechenden Kommissionsminderheit Bortoluzzi (V, ZH), der am ursprünglichen Ratsbeschluss festhalten wollte, mit 116 zu 55 Stimmen ab.

Bei der Bereinigung der letzten verbleibenden Differenz durch den **Ständerat** bezeichnete der Kommissionssprecher Alex Kuprecht (V, SZ) die zentrale Finanzierung zwar als Systemfehler und wies auf die Gefahr eines Präjudizes für die Finanzierung künftiger oder anderer Register hin. Weil aber wegen des vorgesehenen Inkrafttretens der Gesetzesänderung per Anfang 2011 die Bereinigung der Vorlage nicht aufgeschoben werden solle, beantrage die Kommission, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen. Schliesslich schloss sich der Ständerat bei der letzten verbleibenden Differenz dem Nationalrat an, ohne dass ein anders lautender Antrag gestellt worden wäre.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 134 zu 51 und im Ständerat mit 41 zu 1 Stimmen angenommen.

09.454 Parlamentarische Initiative (Kommission für Wirtschaft und Abgaben). Änderung des Bundesbeschlusses über die Zusatzfinanzierung der IV durch Anhebung der Mehrwertsteuersätze

Bericht der Kommission SR: 10.06.2009 (BBl 2009 4371)
Stellungnahme des Bundesrates: 11.06.2009 (BBl 2009 4377)

Ausgangslage

Aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen Lage hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates eine Initiative eingereicht, die zum Ziel hat, das Inkrafttreten der IV-Zusatzfinanzierung um ein Jahr zu verschieben. Am 13. Juni 2008 wurde von den eidgenössischen Räten der Bundesbeschluss über eine befristete Zusatzfinanzierung der Invalidenversicherung durch Anhebung der Mehrwertsteuersätze sowie das Bundesgesetz über die Sanierung der Invalidenversicherung angenommen. Die Schlussbestimmungen des Bundesgesetzes sehen vor, dass dieses nur in Kraft gesetzt werden kann, wenn die Anhebung der Mehrwertsteuersätze von Volk und Ständen angenommen worden ist. Der Bundesbeschluss seinerseits sieht vor, die Mehrwertsteuersätze auf den 1. Januar 2010 anzuheben.
Nachdem die Auswirkungen der Finanzkrise weltweit in eine allgemeine Rezession gemündet haben und die wirtschaftliche Krise auch die Schweiz erreicht hat, würde die Erhöhung der Mehrwertsteuer auf den 1. Januar 2010 zu einer Kaufkraftabschöpfung bei der Bevölkerung führen, welche die rezessive Entwicklung der Wirtschaft zusätzlich verschärfen würde. Aus diesem Grund soll die Erhöhung der Mehrwertsteuersätze um ein Jahr auf den 1. Januar 2011 verschoben werden. An einer ausserordentlichen Sitzung hat der Bundesrat beschlossen, dem Antrag der WAK-S zuzustimmen. (Quelle: Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates)

Verhandlungen

10.06.2009 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
10.06.2009 - Zustimmung.

Bundesbeschluss über die Änderung des Bundesbeschlusses über eine befristete Zusatzfinanzierung der Invalidenversicherung durch Anhebung der Mehrwertsteuersätze

11.06.2009	SR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
12.06.2009	NR	Zustimmung.
12.06.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

This Jenny (V, GL) beantragte im **Ständerat** Nichteintreten und bezeichnete das Vorgehen des Bundesrates als "Schildbürgerstreich erster Güte". Die Verschiebung der Inkraftsetzung der Mehrwertsteuererhöhung nach jener des Abstimmungstermins sei nur ein Manöver, um sich in der Abstimmungskampagne die Unterstützung der Wirtschaftsverbände zu sichern. Simonetta Sommaruga (S, BE) sprach im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben ausführlich über das mit Sicherheit ungewöhnliche Vorgehen, bei dem jedoch sämtliche gesetzlichen Vorgaben eingehalten worden seien. Sie betonte zudem, dass sich die Verschiebung der Inkraftsetzung weder auf die Gesamtfinanzierung der AHV noch auf jene der IV auswirke. Urs Schwaller (CEg, FR) hob seinerseits hervor, dass die

Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit hinter der Initiative stehe. Schliesslich trat die kleine Kammer mit 31 zu 1 Stimmen auf die Vorlage ein und nahm den Entwurf in der Gesamtabstimmung mit 28 zu 1 Stimmen bei 7 Enthaltungen an.
Der **Nationalrat** beschloss ohne Gegenstimme, auf die Vorlage einzutreten. Mit Ausnahme der Mitglieder der SVP-Fraktion sprachen sich alle Rednerinnen und Redner für die Initiative aus. Während die SVP-Fraktion Zweifel an der Rechtmässigkeit des Verfahrens äusserte, betonten die anderen Fraktionen, dass sich die Gegebenheiten durch das Ausmass der Wirtschaftskrise geändert hätten. In der Detailberatung beantragte eine durch Caspar Baader (V, BL) vertretene SVP-Kommissionsminderheit, den zweiten Absatz von Artikel 196 Ziffer 14 vollständig zu streichen. Damit unterstrich sie ihren Widerstand gegen jegliche MwSt.-Erhöhung und ihre Empörung gegenüber Manövern, die in ihren Augen eines Rechtsstaates unwürdig sind. Dieser Minderheitsantrag wurde mit 129 zu 60 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung enthielten sich die Mitglieder der SVP-Fraktion sowie einige andere Ratsmitglieder der Stimme, weshalb die Vorlage mit 112 zu 8 Stimmen bei 74 Enthaltungen angenommen wurde.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 34 zu 4 und im Nationalrat mit 114 zu 9 Stimmen angenommen.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung am 27. September 2009 mit 54,6% Ja-Stimmen und von 11 Kantonen und 2 Halbkantonen gutgeheissen.

09.498 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Bundesgesetz über die Sanierung der IV. Änderung

Bericht der Kommission SR: 10.11.2009 (BBl 2009 8711)
Stellungnahme des Bundesrates: 04.12.2009 (BBl 2009 8717)

Ausgangslage

Am 27. September 2009 haben Volk und Stände dem Bundesbeschluss vom 12. Juni 2009 über die Änderung des Bundesbeschlusses über eine befristete Zusatzfinanzierung der Invalidenversicherung durch Anhebung der Mehrwertsteuersätze zugestimmt. Dabei beinhaltete die Änderung die Verschiebung des Inkrafttretens vom 1. Januar 2010 um ein Jahr auf den 1. Januar 2011. In diesem Punkt geändert wurde der Bundesbeschlusses vom 13. Juni 2008.
Mit dem Bundesbeschluss vom 13. Juni 2008 eng verknüpft ist das Bundesgesetz vom 13. Juni 2008 über die Sanierung der Invalidenversicherung, welches insbesondere einen getrennten Fonds für die AHV und die IV vorsieht, den Transfer von 5 Milliarden Franken aus dem AHV-Fonds in den neuen IV-Fonds und die Finanzierung der Schuldzinsen an den AHV-Fonds durch den Bund. In einer Klausel ist geregelt, dass das Gesetz nur zusammen mit der befristeten Mehrwertsteuererhöhung in Kraft treten kann.
Mit der Änderung des Bundesbeschlusses zur Anhebung der Mehrwertsteuersätze stimmen nun die zeitlichen Bestimmungen nicht mehr mit denjenigen des Bundesgesetzes überein. Damit kann dieses keine Wirkung mehr entfalten und die im Vorfeld der Volksabstimmung vom 27. September 2009 angekündigten weiteren Sanierungsmassnahmen für die IV wie auch die Schaffung eines eigenständigen IV-Fonds könnten rein formell-rechtlich nicht eingelöst werden. Bereits im Zusammenhang mit der Änderung des Bundesbeschlusses in der Sommersession 2009 kündigte der Präsident der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates an, seiner Kommission eine Kommissionsinitiative nach erfolgter Volksabstimmung vorzuschlagen, um die nötigen Anpassungen am Gesetz vorzunehmen.
So beschloss die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates am 20. Oktober 2009 mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen eine entsprechende Kommissionsinitiative. Geändert werden mit der Änderung des Bundesgesetzes vom 13. Juni 2008 insbesondere die Inkraftsetzung, welche sich um ein Jahr verschiebt (neu: 1. Januar 2011), wie auch der Zeitraum, in dem der Bund die Verlustzinsen zahlt (neu: 1. Jan. 2011-31. Dez. 2017). Materiell ändert sich nichts. Die Kommission des Nationalrates stimmte dieser Kommissionsinitiative am 29. Oktober 2009 ohne Gegenstimme zu. Am 10. November 2009 verabschiedete die ständerätliche Kommission den vorliegenden Bericht und den dazu gehörigen Erlassentwurf einstimmig. (Quelle: Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates)
Der Bundesrat nahm am 4. Dezember 2009 zur Kommissionsinitiative in befürwortendem Sinne Stellung.

Verhandlungen

19.10.2009 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
30.10.2009 - Zustimmung.

Bundesgesetz über die Sanierung der Invalidenversicherung
09.12.2009 SR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
02.03.2010 NR Zustimmung.
19.03.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** rekapitulierte der Kommissionssprecher Urs Schwaller (CEg, FR) die Vorgeschichte der parlamentarischen Initiative und führte nochmals die Gründe für die Notwendigkeit einer zeitlichen Abstimmung der betreffenden Gesetzgebungen zur Umsetzung der Sanierungsmassnahmen und zur Schaffung eines eigenständigen IV-Fonds aus. Nachdem der Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern, Didier Burkhalter, die Gründe des Bundesrates für die Unterstützung der Vorlage dargelegt hatte, stimmte die Ständerat dem Entwurf in der Gesamtabstimmung einstimmig mit 27 Stimmen zu.
Im **Nationalrat** stiess die vorgeschlagene Gesetzesänderung hingegen auf den Widerstand der SVP-Fraktion. Zwar trat der Rat auf die Vorlage ein, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre. Eine Minderheit der vorberatenden Kommission wollte jedoch anstelle der 5 Milliarden Franken, die aus dem AHV-Fonds an den neu geschaffenen IV-Fonds übertragen werden, dem IV-Fonds ein zinsloses, rückzahlbares Bundesdarlehen in gleicher Höhe gewähren. Der Sprecher der Kommissionsminderheit Toni Bortoluzzi (V, ZH) argumentierte, dass die AHV durch den Missbrauch von zweckgebundenen Mitteln nicht weiter ausgehöhlt werden dürfe. Die Sprecherinnen und Sprecher der anderen Fraktionen verwiesen dagegen auf das klare Resultat der Volksabstimmung vom September 2009. Die Bevölkerung sei beim Urnengang darüber im Klaren gewesen, dass die vorgesehene befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer zu Gunsten der Invalidenversicherung an die Abkoppelung der IV von der AHV gebunden sei und dass die betreffenden Mittel aus dem AHV-Fonds stammten. Der Sozialminister forderte die Antragsteller auf, sich sportlich zu zeigen und erinnerte daran, dass die Regeln nicht mitten im Spiel geändert werden können. Der Rat lehnte den Minderheitsantrag schliesslich mit 117 zu 53 Stimmen ab.
In der Gesamtabstimmung stimmte der Nationalrat der Gesetzesvorlage mit 118 zu 54 Stimmen zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 44 zu 0 und im Nationalrat mit 190 zu 0 Stimmen angenommen.

10.032 6. IV-Revision. Erstes Massnahmenpaket

Botschaft vom 24. Februar 2010 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket) (BBl 2010 1817)

Ausgangslage

Das erste Massnahmenpaket der 6. IV-Revision (Revision 6a) sieht die Einführung von Massnahmen vor, die einen massgeblichen Beitrag zur finanziellen Konsolidierung der Invalidenversicherung (IV) leisten. Auch dieses Paket trägt dem übergeordneten Ziel der Eingliederung von Menschen mit einer Behinderung Rechnung, wie dies zuvor bereits die 4. und die 5. IV-Revision getan haben.
Neu wird zudem - kostenneutral - ein Assistenzbeitrag zur Förderung einer selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebensführung von Menschen mit einer Behinderung eingeführt.
Seit Anfang 2008 ist die 5. IV-Revision in Kraft. Mit dem Konzept "Eingliederung vor Rente" kann die Anzahl neuer IV-Renten gesenkt werden, was längerfristig zu einer durchschnittlichen jährlichen Reduktion der IV-Ausgaben von rund 500 Millionen Franken führt. Dadurch kann das jährliche Defizit stabilisiert und die Verschuldung gebremst werden. Die Zusatzfinanzierung, welche von Volk und Ständen am 27. September 2009 angenommen worden ist, sieht zudem eine befristete Anhebung der Mehrwertsteueransätze sowie eine Übernahme von Schuldzinsen durch den Bund vor. Dadurch hat die IV während sieben Jahren eine ausgeglichene Rechnung und die Verschuldung wird in diesem Zeitraum

sogar leicht abnehmen. Nach Auslaufen der Zusatzfinanzierung ab dem Jahr 2018 wird das jährliche Defizit jedoch erneut auf etwa 1,1 Milliarden Franken ansteigen. Weitere Reformmassnahmen erweisen sich deshalb als unumgänglich.
Das Parlament hat den Bundesrat im Bundesgesetz über die Sanierung der Invalidenversicherung (Sanierungsgesetz; BBl 2008 5255) beauftragt, bis zum 31. Dezember 2010 eine Botschaft zur 6. IV-Revision zu erarbeiten, welche insbesondere auf eine Sanierung der IV durch Senkung der Ausgaben ausgerichtet werden soll. Die Sanierung der IV erfolgt in zwei Schritten: Mit der vorliegenden Vorlage, der Revision 6a, werden eher kurzfristig zu realisierende Massnahmen an die Hand genommen. Weitere, längerfristig zu realisierende Massnahmen werden in einem zweiten Schritt bis Ende 2010 angegangen.
Die Revision 6a umfasst folgende vier Hauptbereiche:
- Eingliederungsorientierte Rentenrevision
Mit der eingliederungsorientierten Rentenrevision wird die Wiedereingliederung aktiv gefördert und dadurch die Zahl der Renten reduziert. Rentenbezügerinnen und -bezüger mit Eingliederungspotenzial werden durch persönliche Beratung, Begleitung und weitere spezifische Massnahmen gezielt auf eine Wiedereingliederung vorbereitet. Ergänzend dazu werden verschiedene Schutzmechanismen geschaffen: Besitzstand der Rente während der Durchführung von Massnahmen, Regelung bei erneuter Verschlechterung der Situation nach erfolgreicher Eingliederung, Koordination mit andern Versicherungen (insbesondere berufliche Vorsorge, Unfall- und Arbeitslosenversicherung).
Zudem sollen künftig bereits im Zeitpunkt der Berentung ein auf den konkreten Fall bezogener Revisionszeitpunkt festgelegt und die Rentenbezügerinnen und -bezüger während der Rentenphase aktiv begleitet und auf eine Wiedereingliederung vorbereitet werden. Damit wird ein Paradigmenwechsel eingeleitet, weg von "einmal Rente, immer Rente" hin zu "Rente als Brücke zur Eingliederung".
Schliesslich wird eine rechtliche Grundlage für die Überprüfung und Anpassung laufender Renten geschaffen, die vor dem 1. Januar 2008 infolge somatoformer Schmerzstörungen, Fibromyalgie und ähnlicher Sachverhalte zugesprochen wurden. Im Falle einer Herabsetzung oder Aufhebung der Rente entsteht während maximal zwei Jahren ein Anspruch auf Massnahmen zur Wiedereingliederung.
- Neuregelung des Finanzierungsmechanismus
Mit der Neuregelung des Finanzierungsmechanismus soll in Zukunft der Anteil des Bundes von den laufenden Ausgaben der IV entkoppelt werden und sich nur noch nach der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung richten. Aktuell sind Bundesbeiträge an die IV in Prozent der laufenden Ausgaben definiert: Für jeden Franken, den die IV ausgibt, erhält sie von der öffentlichen Hand knapp 38 Rappen. Wenn die IV nun ihre Ausgaben um einen Franken senkt, so nimmt sie auch 38 Rappen weniger ein. Die Einsparung eines Frankens entlastet die IV unter dem Strich somit nur um 62 Rappen. Anders ausgedrückt: Damit das Defizit von 1,1 Milliarden Franken pro Jahr verschwindet, müssen nicht nur 1,1 Milliarden sondern rund 1,7 Milliarden Franken eingespart werden. Durch diesen Finanzierungsmechanismus wird eine langfristige Sanierung und Stabilisierung der Versicherung zusätzlich erheblich erschwert. Für die Zukunft soll jeder eingesparte Franken direkt der IV zugutekommen. Der neue Finanzierungsmechanismus wird nur noch die von der IV nicht direkt beeinflussbaren Ausgabenentwicklungen (Lohn- und Preisentwicklung, Demographie) berücksichtigen; damit erfolgt ein Risikotransfer in dem Sinne, als der Aufwand des Bundes strikte von seinen eigenen Einnahmen abhängig sein wird und nicht mehr von den von ihm kaum steuerbaren Ausgaben der IV. Der neue Finanzierungsmechanismus führt in den Jahren 2012-2027 zu einer bedeutenden Verbesserung für die IV im Umfang von durchschnittlich 227 Millionen Franken pro Jahr und zu einer entsprechenden Mehrbelastung des Bundes.
- Preissenkungen im Hilfsmittelbereich
Gegenwärtig sind die Kosten bei den Hilfsmitteln zu hoch. Der Wettbewerb ist unumstritten ein wirksames Instrument, um die Kosten der Versicherung und der Versicherten zu senken, ohne dass die Qualität der abgegebenen Hilfsmittel darunter leidet. Die vorliegende Gesetzesrevision verfolgt zwei Ziele: eine Stärkung der Instrumente, die der Versicherung für die Abgabe der Hilfsmittel schon heute zur Verfügung stehen, sowie die Einführung eines neuen Instrumentes, welches es der IV ermöglicht, günstigere Einkaufsbedingungen auszuhandeln. So können Einsparungen auf den Margen und Rabatten, die heute ohne Gegenleistung für die Versicherten gelten, erzielt werden. Die Vertreter der Hilfsmittelbranche werden dann nicht mehr versuchen, die teuersten Hilfsmittel zu verkaufen. Spielt zusätzlich zur Stärkung der bestehenden Instrumente im Bereich der Hilfsmittel auch der Wettbewerb, so sind jährlich Einsparungen zwischen 35-50 Millionen Franken möglich.
- Assistenzbeitrag

Gleichzeitig zur finanziellen Konsolidierung erfolgt ein kostenneutraler Umbau des Leistungssystems im Bereich der Hilflosenentschädigung. Zur Förderung einer eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung soll eine neue Leistung - der Assistenzbeitrag - eingeführt werden. Menschen mit einer Behinderung, welche für die Hilfe zur Alltagsbewältigung Drittpersonen anstellen, erhalten dazu einen Assistenzbeitrag von 30 Franken pro Stunde. Mit dieser Massnahme werden die Voraussetzungen verbessert, trotz einer Behinderung zu Hause wohnen zu können und pflegende Angehörige zu entlasten. Und weil die Hilfe stärker an die Bedürfnisse der Menschen mit einer Behinderung angepasst ist, können diese ihr Leben selbstbestimmter gestalten und sich besser in die Gesellschaft und die Berufswelt integrieren. Gleichzeitig mit der Einführung des Assistenzbeitrags sollen die Ansätze der Hilflosenentschädigung im Heim halbiert werden.
Durch die vorgesehenen Massnahmen verbessert sich die Jahresrechnung der IV im Durchschnitt um rund 350 Millionen Franken pro Jahr (2012-2027). Davon resultieren 119 Millionen aus der eingliederungsorientierten Rentenrevision, 151 Millionen aus dem neuen Finanzierungsmechanismus, 46 Millionen aus der Preissenkung bei den Hilfsmitteln und 32 Millionen aus weiteren Massnahmen (insbesondere Aufhebung von Hilflosenentschädigung und Kostgeld für Minderjährige in Sonderschulheimen).
In den ausgabenseitigen Entlastungen von insgesamt 197 Millionen ist einberechnet, dass der Bundesbeitrag nicht mehr im Umfang seines bisherigen Ausgabenanteils von 37,7 Prozent gesenkt wird (76 Millionen). Ab dem Jahr 2018, nach Auslaufen der Zusatzfinanzierung, beträgt die Verbesserung der IV-Rechnung durchschnittlich rund 500 Millionen Franken pro Jahr (Zeithorizont 2018-2027).
Dadurch kann das Defizit der IV, das ohne weitere Massnahmen ab dem Jahr 2018 erneut auf 1,1 Milliarden Franken anwachsen würde, ab diesem Zeitpunkt praktisch halbiert werden, und eine nachhaltige Sanierung der IV kommt in den Bereich des politisch Machbaren. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) (6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket)

15.06.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
14.12.2010	NR	Beginn der Beratung
16.12.2010	NR	Abweichend.
01.03.2011	SR	Abweichend.
03.03.2011	NR	Zustimmung.
18.03.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war das Eintreten unbestritten. Kommissionssprecher Alex Kuprecht (V, SZ) betonte, dass die vorgeschlagenen Massnahmen kurzfristig realisierbar seien und Einsparungen von rund 500 Millionen Franken ermöglichen sollten. Auch wenn niemand die Notwendigkeit infrage stellte, die Invalidenversicherung zu sanieren, so hielt Liliane Maury Pasquier (S, GE) die 6. Revision doch für übereilt, weil in ihren Augen erst die Auswirkungen der vor zwei Jahren in Kraft gesetzten 5. Revision hätten evaluiert werden müssen, sowie für unrealistisch, weil das Eingliederungsziel nicht mit der Schaffung echter Anreize für die Arbeitgeber verbunden wird.
Der Ständerat nahm nur wenige Änderungen an der Vorlage des Bundesrates vor. Bei Artikel 42quater betreffend den Assistenzbeitrag änderte er den Wortlaut. Gemäss der Fassung des Bundesrates hätten jene Versicherten einen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, die "handlungsfähig im Sinne von Artikel 13 des Zivilgesetzbuches sind" (Abs. 1 Bst. c) und könnte der Bundesrat "die Voraussetzungen festlegen, unter denen Minderjährige oder Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit einen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben" (Abs. 2). Der Ständerat war hingegen der Ansicht, dass auf die Volljährigkeit der Versicherten abgestellt werden sollte (Abs. 1 Bst. c) und dass der Bundesrat die Voraussetzungen festlegen muss, unter denen Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben (Abs. 2) bzw. unter denen Minderjährige ausnahmsweise einen solchen Anspruch haben (Abs. 3). Die Vorlage sieht ausserdem eine veränderte Berechnungsweise des Bundesbeitrags an die IV vor: Dieser soll nicht auf der Grundlage der laufenden Ausgaben der IV, sondern nach der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung berechnet werden. Der Ständerat stimmte dieser Änderung im Grundsatz zu, nahm jedoch eine Präzisierung der Berechnungsweise vor (Art. 78

Abs. 3). Bei Ziffer II (Bst. a) folgte er nach einer lebhaften Diskussion mit 21 zu 9 Stimmen der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat und stimmte einer Überprüfung der Renten zu, die vor 2008 "gestützt auf eine Diagnose von organisch nicht erklärbaren Schmerzzuständen" ausgesprochen wurden. Eine sozialdemokratische Minderheit um Didier Berberat (S, NE) hatte beantragt, diese Bestimmung zu streichen, da sie einen Eingriff in wohlerworbene Rechte darstelle. Gemäss der von der Kommissionsmehrheit unterstützten Fassung des Bundesrates würde nämlich das Gesetz und nicht mehr ein Arzt über die Behinderung einer Person entscheiden, was die Minderheit für unannehmbar erachtete. Als weiteres Argument gegen diese Bestimmung führte der Sprecher der Minderheit an, dass sie lediglich dazu dienen würde, Kosten auf die Kantone und Gemeinden abzuwälzen, da sie eine Zunahme der sozialhilfebedüftigen Personen zur Folge hätte. Die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat waren hingegen der Ansicht, dass die Bestimmung, gemäss der eine Rente gestrichen werden kann, wenn die gesundheitliche Beeinträchtigung mit einer zumutbaren Willensanstrengung überwindbar ist, Einsparungen ermögliche. Darüber hinaus bestünden ausreichende Garantien, um Unverhältnismässigkeiten zu vermeiden: So findet die Regelung keine Anwendung auf Bezügerinnen oder Bezüger, die seit mehr als 15 Jahren eine Rente beziehen oder das 55. Altersjahr vollendet haben.
In der Gesamtabstimmung sprach sich der Ständerat mit 24 zu 3 Stimmen für den ersten Teil der 6. IV-Revision aus.
Nach mehr als sechsstündiger Beratung nahm der **Nationalrat** das erste Massnahmenpaket der 6. IV-Revision in der Gesamtabstimmung mit 115 zu 63 Stimmen an. In der Debatte kam es zur typischen Konfrontation zwischen dem linken und dem rechten Lager. Das bürgerliche Lager hielt entschieden an seinem Sparkurs fest und setzte sich für die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt ein, wobei es sich aber gegen eine Quotenregelung für Unternehmen aussprach. Das rot-grüne Lager seinerseits bezeichnete die Revision als Programm des wirtschaftlichen und sozialen Ausschlusses und prangerte vergeblich die in seinen Augen diskriminierenden Massnahmen an.
Gegen den Willen einer rot-grünen Kommissionsminderheit beschloss die Grosse Kammer schliesslich mit 121 zu 46 Stimmen Eintreten - einzig die sozialdemokratische Fraktion (abgesehen von zwei Mitgliedern) und die grüne Fraktion sprachen sich dagegen aus. Ein Antrag auf Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Arbeitgeber zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu verpflichten und die Streichung von Renten einzuschränken, wurde mit 120 zu 57 Stimmen ebenfalls verworfen. Die Befürworter des Nichteintretens bzw. der Rückweisung betonten, die vorgesehenen Massnahmen seien ungerecht, weil sie dem Arbeitgeber keinerlei Verpflichtungen auferlegen würden.
Obwohl in der Debatte im Nationalrat nur einige geringfügige Differenzen zum Ständerat geschaffen wurden, kam es in der Detailberatung zu hitzigen Diskussionen.
Gegen den Willen des Bundesrates und einer Kommissionsminderheit nahm der Nationalrat eine Bestimmung an, wonach zum Zweck der Früherfassung auch die Krankenkassen der IV "verdächtige" Fälle melden können (Art. 3c Abs. 5). Auf diese Weise sollen die Transparenz und die Leistungskoordination verbessert werden. Das rot-grüne Lager sprach sich aus Datenschutzgründen gegen diese Regelung aus; Bundesrat Didier Burkhalter wiederum war der Auffassung, die Krankenkassen, die bei der Wiedereingliederung nur bedingt beteiligt seien, sollten hier nicht eingebunden werden.
Bei den Sanktionen gegen Personen, die sich Wiedereingliederungsmassnahmen verweigern, folgte der Nationalrat mit einer grossen Mehrheit der Fassung von Ständerat und Bundesrat: bei Artikel 7b Absatz 3. In Absatz 4 dieses Artikels verschärfte er die Sanktionen, wie dies die Kommissionsmehrheit beantragt hatte, indem er mit 110 zu 68 Stimmen beschloss, dass die Taggelder gekürzt oder gar verweigert werden können. Wie der Ständerat sprach sich auch die Grosse Kammer dafür aus, dass berufliche Integrationsmassnahmen länger als ein Jahr zugesprochen werden können (Art. 8a Abs. 3). Mit 116 zu 57 lehnte der Nationalrat hingegen einen Minderheitsantrag Toni Bortoluzzi (V, ZH) ab, wonach diese Massnahmen nur auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt durchgeführt werden müssen. Der Minderheitsantrag Thérèse Weber-Gobet (G, FR), der vorsah, dass versicherte Personen jederzeit Anspruch auf Beratung und Begleitung haben (Art. 8a Abs. 4), wurde mit 114 zu 59 Stimmen ebenfalls verworfen.
Artikel 8b sah vor, dass Unternehmen mit über 250 Beschäftigten einen bestimmten Anteil von Personen einstellen müssen, deren Rente im Rahmen der 6. Revision herabgesetzt oder aufgehoben wurde oder die Wiedereingliederungsmassnahmen durchlaufen haben. Dieser von der Kommission vorgeschlagene Artikel wurde im Nationalrat nach heftigen Diskussionen jedoch abgelehnt. Die Ratsmitglieder hatten sich anhand verschiedener Anträge zu entscheiden, ob eine Quote eingeführt werden und wenn ja, welchen Umfang sie haben soll. Nationalrätin Maja Ingold (CEg, ZH) wollte den oben erwähnten Personenkreis auf

alle IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger erweitert haben. Darüber hinaus wollte die Minderheit I um Katharina Prelicz-Huber (G, ZH) die öffentlichen und privaten Arbeitgeber mit mindestens 100 Angestellten verpflichten, mindestens 2 Prozent IV-Rentner zu beschäftigen. Die von Pierre Triponez (RL, BE) angeführte Minderheit II hingegen wollte diesen Artikel ganz streichen. Die Quotenbefürworter betonten, dass ein gewisses Gleichgewicht hergestellt werden müsse zwischen den Anstrengungen, die von den Versicherten verlangt werden, und jenen, die von den Arbeitgebern erwartet werden dürfen. Der Sprecher der CEg-Fraktion, Meinrado Robbiani (CEg, TI), führte als weiterer Quotenbefürworter an, dass ein ehrgeiziges Ziel ausserordentlicher Lösungen bedürfe. Seiner Meinung nach wäre es absurd, wenn die Anstrengungen der IV zur erleichterten Integration der betroffenen Personen mangels Arbeitsplätzen vereitelt würden. Didier Burkhalter sprach sich im Namen des Bundesrates gegen ein Quotensystem aus, das im Ausland nicht überzeugt habe. Die Sprecher der SVP- und der RL-Fraktion hielten die Quoten für ineffizient, schwierig durchzusetzen und nachteilig für die kleinen und mittleren Unternehmen. In der ersten Abstimmung obsiegte der Antrag der Minderheit I (Prelicz-Huber) gegenüber dem Antrag Ingold mit 64 zu 22 Stimmen. Für den Antrag Ingold stimmte nur die Mehrheit der CEg-Fraktion; die Fraktionen BD, RL und V enthielten sich der Stimme. Nach diesem taktischen Resultat zog Nationalrätin Prelicz-Huber (G, ZH) ihren Antrag zurück in der Hoffnung, eine Ratsmehrheit für den Kommissionsantrag zu gewinnen. Schliesslich setzte sich aber der Streichungsantrag der Minderheit II Triponez mit 114 zu 74 Stimmen durch. Für die Quotenvariante stimmten nur die sozialdemokratische, die grüne und die Hälfte der CEg-Fraktion.

Die Einführung des Arbeitsversuchs (Art. 18a) wurde vom Rat unterstützt, wogegen die Einwände der Kommissionsminderheit um Paul Rechsteiner (S, SG), der diese Massnahme als unbezahlte Zwangsarbeit bezeichnete, kein Gehör fanden. In den Augen der Kommissionsmehrheit lässt sich mit dieser Massnahme, mit der die tatsächliche Erwerbsfähigkeit des Versicherten direkt auf dem Arbeitsmarkt erprobt wird, abschätzen, ob die Wiedereingliederung eines Versicherten möglich und realisierbar ist. Bundesrat Didier Burkhalter zeigte sich erstaunt über den Widerstand der Linken gegen eine Massnahme, wie sie in ganz ähnlicher Form auch bei der Arbeitslosenversicherung besteht, und erinnerte daran, dass den betreffenden Personen während des Arbeitsversuchs alle Ansprüche aus der IV - Rente oder Taggeld - zustünden.

Das Thema der Rentenüberprüfung führte wie bereits im Ständerat zu zahlreichen sehr emotional vorgebrachten Voten. Didier Burkhalter wurde mehrmals aufgefordert, aufzuzeigen, bei welchen Beschwerden die Rente überprüft werden könnte. Der Nationalrat stellte allerdings die Rentenüberprüfung im Grundsatz nicht in Frage und nahm diese Regelung mit 116 zu 63 Stimmen an. Er verzichtete lediglich auf die Aufzählung der verschiedenen Schmerzzustände und entschied sich für die Definition des Bundesgerichts, das von pathogenetisch-ätiologisch unklaren syndromalen Beschwerdebildern ohne nachweisbare organische Grundlage spricht. Laut Buchstabe a von Ziffer II werden bei solchen Diagnosen die Renten innerhalb von drei Jahren überprüft, um die Gleichbehandlung mit Personen zu gewährleisten, die neu eine Rente beantragen. Nicht überprüft werden die Renten von über 55-jährigen Rentenbezügerinnen und -bezügern sowie von Personen, die seit über 15 Jahren eine Rente beziehen. Eine Minderheit der Kommission sprach sich gegen die Rentenüberprüfung aus, weil diese in ihren Augen eine Ungerechtigkeit und eine Ungleichbehandlung von physischen und psychischen Krankheiten darstellt.

Der **Ständerat** kam dem Nationalrat entgegen, hielt aber an einigen kleineren Differenzen fest. So sprach er sich gegen die Bestimmung des Nationalrates aus, welche den IV-Stellen die Möglichkeit einräumte, zur Unterstützung bei den Wiedereingliederungsmassnahmen beratende Kommissionen einzusetzen (Art. 57 Abs. 4). In der Frage der Rentenüberprüfung hingegen folgte der Ständerat entsprechend dem Mehrheitsantrag seiner Kommission den Beschlüssen des Nationalrates. So sprach er sich nach den detaillierten Ausführungen von Bundesrat Didier Burkhalter mit 24 zu 17 Stimmen gegen die Kommissionsminderheit um Anita Fetz (S, BS) aus, welche beantragt hatte, dass der Bundesrat abschliessend aufzuzählen hat, bei welchen Diagnosen eine solche Überprüfung vorgenommen wird. Hingegen kam der Ständerat auf Antrag seiner Kommission auf Artikel 68quinquies Absatz 3 zurück. Er gelangte zum Schluss, dass die Versicherung während eines Arbeitsversuchs nicht auf die versicherte Person Rückgriff nehmen darf, wenn diese nur fahrlässig gehandelt hat. Er entschied sich deshalb für die Version des Bundesrates, demzufolge ein solcher Rückgriff nur bei vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Handlung der versicherten Person möglich ist.

Der **Nationalrat** folgte den Beschlüssen des Ständerates.

In den Schlussabstimmungen wurde die Vorlage im **Ständerat** mit 33 zu 7 Stimmen bei 3 Enthaltungen und im **Nationalrat** mit 125 zu 57 Stimmen bei 9 Enthaltungen angenommen. Im Nationalrat gingen der Abstimmung die Stellungnahmen der Fraktionssprecher für oder wider die Vorlage voraus. Während die Fraktionen V, CEg, BD und RL auf die finanzielle Notwendigkeit dieser Revision und die darin vorgesehenen Wiedereingliederungsmassnahmen verwiesen, prangerten die grüne und die sozialdemokratische Fraktion diese Vorlage als Scheinrevision an, bei der es bloss darum gehe, die Rentenanzahl zu senken.

10.108 AHVG. Verbesserung der Durchführung

Botschaft vom 3. Dezember 2010 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) (Verbesserung der Durchführung) (BBl 2011 543)

Ausgangslage

Am 1. Oktober 2010 wurde die 11. AHV-Revision in der Schlussabstimmung des Nationalrates abgelehnt. Die Vorlage enthielt zahlreiche Verbesserungen für die Durchführung der Versicherung, welche völlig unbestritten waren. Um deren Inkraftsetzung rasch zu ermöglichen, unterbreitet der Bundesrat dem Parlament eine Vorlage mit denjenigen Massnahmen, welche in den bisherigen Diskussionen zur 11. AHV-Revision unbestritten waren und für die Durchführung Fortschritte und Vereinfachungen mit sich bringen. Die wichtigsten Punkte sind:
Durchführungsfragen und Beiträge
- Beiträge der Nichterwerbstätigen: der Höchstbeitrag wird so festgelegt, dass er grundsätzlich das 50-fache des Mindestbeitrages ausmacht. Diese Lösung stellt die ursprüngliche Relation zwischen Mindest- und Höchstbeitrag wieder her.
- Der Beitragsbezug soll ausserdem mit verschiedenen Massnahmen erleichtert werden.
Organisatorisches
- Die Organisation der AHV mit ihren verschiedenen Trägern ist für die dezentrale Durchführung positiv, verlangt aber für bestimmte Aufgaben eine zentrale Koordination und Steuerung. Die Kostenübernahme erfolgt durch den AHV-Fonds.
- Schaffung eines Ergänzungsleistungsregisters: Mit dem Register wird sowohl die Beschaffung von zuverlässigen Daten zu statistischen Zwecken wie die Informationen in der Durchführung erleichtert.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) (Verbesserung der Durchführung)

01.03.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
16.06.2011	NR	Zustimmung.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Der Kommissionssprecher betonte, dass die Vorlage nur unbestrittene technische Massnahmen der 11. AVH-Revision beinhaltet. Mit der Beschränkung der Revision auf diese Punkte soll ein rasches Inkrafttreten der Änderungen gewährleistet werden. Da Kommissionen und Räte bereits im Rahmen der Beratung der 11. AHV-Revision alle vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen behandelt und gutgeheissen hatten, passierte die Vorlage fast diskussionslos und wurde in der Gesamtabstimmung mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.
Im Nationalrat war die Vorlage unbestritten und wurde in der Gesamtabstimmung einstimmig mit 131 zu 0 Stimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz einstimmig im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen sowie im Nationalrat mit 189 zu 0 angenommen.

11.0467 Parlamentarische Initiative (Kommission für Wirtschaft und Abgaben). Avig. Rahmenfrist und Mindestbeitragszeit für über 55-Jährige

Bericht der Kommission NR: 30.08.2011 (BBl 2011 7259)
Stellungnahme des Bundesrates: 22.09.2011 (BBl 2011 7267)

Ausgangslage

Im Rahmen der 4. Teilrevision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) wurden die Anforderungen bezüglich der Mindestbeitragszeiten verschärft. Über 55-Jährige und Personen, die eine Invalidenrente beziehen, die einem Invaliditätsgrad von mindestens 40 Prozent entspricht, haben heute nur dann Anspruch auf höchstens 520 Taggelder, wenn sie eine Beitragszeit von mindestens 24 Monaten nachweisen können. Für diese zwei Personengruppen wurde die Anforderung an die Beitragszeit per 1. April 2011 von 18 auf 24 Monate erhöht. Für den Leistungsbezug und für die Beitragszeiten gelten zweijährige Rahmenfristen. Die Rahmenfrist für den Bezug von Taggeldern beginnt mit dem ersten Tag der Arbeitslosigkeit, sofern die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind. Die Rahmenfrist für die Beitragszeit beginnt zwei Jahre vor diesem Tag. Das führt zu einer Situation, die nur über 55-Jährige und Personen mit Invalidenrenten betrifft: Für den Maximalanspruch von 520 Taggeldern müssen diese in den zwei Jahren vor Arbeitslosigkeit lückenlos Beiträge geleistet haben. Diese Konstellation kann zu unerwünschten Härtefällen führen, wenn die betroffene Person in den beiden Jahren vor der Arbeitslosigkeit die Stelle gewechselt und dazwischen einige Tage nicht gearbeitet hat oder wenn sie sich nicht am ersten Tag der Arbeitslosigkeit bei der Arbeitslosenversicherung (ALV) meldet, weil sie beispielsweise eine Zeit lang versucht, ohne die Unterstützung der ALV eine Stelle zu finden. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)
Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) hat einen Änderungsentwurf ausgearbeitet, der für die betroffene Versichertenkategorie einen Anspruch auf 520 Taggelder nach lediglich 22 Monaten Beitragszeit (immer innerhalb der zweijährigen Rahmenfrist für die Beitragszeit) ermöglicht. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates und Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates)

Verhandlungen

05.07.2011	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
22.08.2011	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG)

22.09.2011	NR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
28.09.2011	SR	Zustimmung.
30.09.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** war Eintreten unbestritten. Die Kommissionssprecher erinnerten daran, dass das Parlament mit seiner Initiative auf einen Beschluss zurückkommt, den es im Rahmen der letzten Revision des Arbeitsversicherungsgesetzes (AVIG) - gegen den Willen des Bundesrates - gefasst hatte. Mit der vierten Teilrevision des AVIG (08.062) hat das Parlament die Mindestbeitragszeit und die Dauer des Leistungsanspruchs enger miteinander verknüpft. Aufgrund der Revision haben Versicherte über 55 Jahren und Rentenbezügerinnen und -bezüger mit einem Invaliditätsgrad von mindestens 40 Prozent nur dann Anspruch auf 520 Taggelder, wenn sie eine Beitragszeit von mindestens 24 Monaten nachweisen können. Der Bundesrat war sich damals bewusst gewesen, dass diese Massnahme für ältere Arbeitnehmenden problematisch ist, hatte sich aber vergebens für eine Beitragszeit von 22 Monaten eingesetzt. Da den Fraktionen die Problematik ihres damaligen Beschlusses mittlerweile klar geworden war, unterstützten sie nun den Entwurf der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N), der die ursprünglichen Vorschläge des Bundesrates aufgreift. In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat die Gesetzesvorlage einhellig mit 167 zu 0 Stimmen an.

Der **Ständerat** liess sich vom Berichterstatter seiner Kommission über die Gesetzesvorlage informieren und nahm diese dann in der Gesamtabstimmung diskussionslos mit 25 zu 0 Stimmen an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz von beiden Räten einstimmig angenommen, im Nationalrat mit 192 zu 0 und im Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen.

15. Gesundheitspolitik

Allgemeines

01.056 Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin

04.476 Parlamentarische Initiative (Felix Gutzwiller). Schutz der Bevölkerung und der Wirtschaft vor dem Passivrauchen

07.072 Forschung am Menschen. Verfassungsbestimmung

08.064 Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin. Zusatzprotokoll

09.056 Gentechnikgesetz. Änderung

09.075 Psychologieberufegesetz

09.076 Präventionsgesetz

09.079 Forschung am Menschen. Bundesgesetz

10.065 Zuteilung von Organen zur Transplantation. Vereinbarung mit Liechtenstein

Krankenversicherung

04.032 Bundesgesetz über die Krankenversicherung. Teilrevision. Vertragsfreiheit

04.034 Bundesgesetz über die Krankenversicherung. Teilrevision. Kostenbeteiligung

04.061 Bundesgesetz über die Krankenversicherung. Teilrevision. Spitalfinanzierung

04.062 Bundesgesetz über die Krankenversicherung. Teilrevision. Managed-Care

05.025 Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung

05.055 Für tiefere Krankenkassenprämien in der Grundversicherung. Volksinitiative

06.066 Ja zur Komplementärmedizin. Volksinitiative

07.464 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Verlängerung des Bundesgesetzes über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen

09.053 KVG. Massnahmen zur Eindämmung der Kostenentwicklung

09.400 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Krankenversicherung. Übergangslösung zum Zulassungsstopp für Leistungserbringer

09.425 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Artikel 64a KVG und unbezahlte Prämien

11.439 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Ergänzende Übergangsbestimmungen zur Einführung der Spitalfinanzierung

Drogenpolitik

05.470 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes

06.106 Für eine vernünftige Hanfpolitik mit wirksamem Jugendschutz. Volksinitiative

Medikamente

07.030 Heilmittelgesetz. Teilrevision. Spitalpräparate

Allgemeines

01.056 Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin

Botschaft vom 12. September 2001 betreffend das Europäische Übereinkommen vom 4. April 1997 zum Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin (Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin) und das Zusatzprotokoll vom 12. Januar 1998 über das Verbot des Klonens menschlicher Lebewesen (BBI 2002 271)

Ausgangslage

Mit der Botschaft unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten zwei Übereinkommen des Europarats zur Genehmigung. Das Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin ist vom Ministerkomitee am 4. April 1997 zur Unterzeichnung und Ratifikation aufgelegt worden. Erstmals liegt damit auf internationaler Ebene ein eigenständiges Übereinkommen zur Biomedizin vor. Es handelt sich um ein Kernübereinkommen, das nur die wichtigsten Grundsätze enthält. Zusatzprotokolle sollen einzelne Bereiche näher regeln. Das erste Zusatzprotokoll, welches das Klonen menschlicher Lebewesen verbietet, steht seit dem 12. Januar 1998 zur Unterzeichnung und Ratifikation offen. Die materiellen Bestimmungen des Übereinkommens gliedern sich in acht Kapitel und behandeln insbesondere die Einwilligung in medizinische Interventionen, den Schutz der Privatsphäre und das Recht auf Auskunft, das menschliche Genom, die wissenschaftliche Forschung, die Entnahme von Organen und Geweben von lebenden Spendern zu Transplantationszwecken, das Verbot, den menschlichen Körper oder Teile davon zu kommerzialisieren, sowie die Sanktionen bei Verletzung der im Übereinkommen enthaltenen Grundsätze. Dabei wird ein gemeinsamer internationaler Schutzstandard zu Gunsten des Menschen festgelegt.
Jeder Staat bleibt frei, im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin über die Konvention hinausgehende Schutzbestimmungen aufzustellen. In Übereinstimmung mit Artikel 8 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention sieht das Übereinkommen ferner die Möglichkeit für die Vertragsstaaten vor, unter bestimmten eng begrenzten Voraussetzungen von den Schutzbestimmungen des Übereinkommens abzuweichen.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens über Menschenrechte und Biomedizin

13.06.2002	NR	Die Beratung des Übereinkommens wird bis zum Abschluss der Behandlung des Transplantationsgesetzes sistiert.
23.09.2002	SR	Zustimmung.
03.10.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
10.12.2007	SR	Abweichend.
06.03.2008	NR	Zustimmung.
20.03.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin über das Verbot des Klonens menschlicher Lebewesen

03.10.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
10.12.2007	SR	Abweichend.
06.03.2008	NR	Zustimmung.
20.03.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** empfahl Hans Widmer (S, LU) als deutschsprachiger Kommissionssprecher Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zum Vorschlag des Bundesrates. Die Übereinkommen sollen einen

Mindeststandard bezüglich der Anwendung von Biologie und Biomedizin auf den Menschen schaffen. In der Vernehmlassung wurde das Übereinkommen von der Gegnerschaft sowohl als zu streng als auch als zu wenig streng kritisiert, erläuterte der Kommissionssprecher. Bei den Befürwortern fänden sich ebenfalls zwei Haltungen. Eine Position lautet, dass nach der Ratifizierung ein Gesetz gemacht wird mit dem Schutzniveau des Übereinkommens; ein anderer Teil möchte mit der Ratifizierung vorerst einen minimalen Schutz festlegen, dann aber ein wesentlich strengeres Gesetz machen. Einig sei sich die Kommissionsmehrheit darin gewesen, dass das Schutzniveau im zu schaffenden Bundesgesetz über die Forschung am Menschen zumindest dem Schutzniveau des Übereinkommens entsprechen soll. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Maja Graf (G, BL) beantragte, das Geschäft erneut zu sistieren und es zusammen mit dem neuen Verfassungsartikel und dem zugehörigen Gesetz über die Forschung am Menschen zu behandeln. Sie kritisierte weiter, dass mit der vorliegenden Bioethik-Konvention fremdnützige Forschung an nicht einwilligungsfähigen Menschen, wie Kindern, Demenzkranken oder schwerbehinderten Menschen rechtsverbindlich erlaubt wird. Zu diesem heiklen Punkt müsse zuvor im Rahmen des Humanforschungsgesetzes eine politische Diskussion erfolgen. Das Übereinkommen öffne zudem Tür und Tor für Zwangsbehandlungen an psychisch Behinderten. Aufgrund des ungenügenden Schutzniveaus und weil es wenig wahrscheinlich sei, dass später strengere Gesetze erlassen würden, stellte die Kommissionsminderheit auch den Eventualantrag auf Nichteintreten. Unterstützt wurde die Minderheit von der Grünen Fraktion. Die SP-Fraktion sprach sich mehrheitlich aber ohne Begeisterung für die Ratifizierung aus. Pascale Bruderer (S, AG) betonte, dass das Schutzniveau zu tief sei und zum Beispiel via Erwachsenenschutzrecht, das derzeit revidiert werde, ein besserer Schutz für nichteinwilligungsfähige Patienten zu gewährleisten sei. Christa Markwalder (RL, BE) gab bekannt, dass eine Mehrheit der FDP-Fraktion die Ratifizierung der Konvention unterstützt. Dies nachdem der Bundesrat davon ausgehe, dass die Grundsätze der Konvention sowohl im Humanforschungsgesetz als auch bei der Revision des Vormundschaftsrechts eingehalten werden können. Weil im Nachhinein keine Vorbehalte mehr angebracht werden können sei die Frage des Zeitpunkts der Behandlung ebenfalls ein Thema gewesen in der Fraktion. Unterstützt wurde das Übereinkommen auch von den Fraktionen der CVP und der SVP. Bundesrat Christoph Blocher versicherte seinerseits, dass die Handlungsfreiheit der Schweiz nicht bedeutend eingeschränkt werde. Der Nationalrat lehnte schliesslich eine Sistierung der Beratung mit 121 zu 27 Stimmen ab und trat mit 120 zu 19 Stimmen auf das Geschäft ein. In der Gesamtabstimmung genehmigte der Nationalrat mit 121 zu 17 Stimmen bei 13 Enthaltungen das europäische Biomedizin-Übereinkommen, mit zwei Vorbehalten aufgrund des Transplantationsgesetzes, und gab gleichzeitig dem Bundesrat die Ermächtigung für die Ratifizierung. Das Zusatzprotokoll über das Verbot des Klonens menschlicher Lebewesen genehmigte der Rat mit 144 zu 3 Stimmen.
Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Die Kommissionssprecherin Anita Fetz (S, BS) betonte, dass es sich bei den Übereinkommen um minimale Schutzbestimmungen in Bezug auf die Forschung am Menschen handle und es jedem Staat freigestellt sei, höhere und strengere Schutzvorschriften zu erlassen. Der Rat genehmigte sodann ohne Diskussion die beiden Übereinkommen und ermächtige den Bundesrat, diese zu ratifizieren. Eine Differenz zum Nationalrat ergab sich bei den Vorbehalten. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen und vom Nationalrat beschlossenen Vorbehalte wurden materiell übernommen und im Bereich einwilligungsunfähiger Personen ergänzt. Hier wurde festgelegt, dass es den Kantonen erlaubt sein soll, ihre bestehenden Regelungen bis zum Inkrafttreten des revidierten schweizerischen Erwachsenenschutzrechtes beizubehalten. Der Rat stimmte je mit 33 zu 0 Stimmen beiden Vorlagen zu.
Der **Nationalrat** schloss sich auf Antrag seiner Kommission dem Ständerat an und berücksichtigte bei den Vorbehalten die kantonalen Regelungen.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Nationalrat mit 168 zu 22 und im Ständerat mit 40 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 189 zu 0 im Nationalrat und mit 41 zu 0 Stimmen im Ständerat angenommen.

04.476 Parlamentarische Initiative (Felix Gutzwiller). Schutz der Bevölkerung und der Wirtschaft vor dem Passivrauchen

Bericht der Kommission NR: 01.06.2007 (BBl 2007 6185)
Stellungnahme des Bundesrates: 22.08.2007 (BBl 2007 6207)

Ausgangslage

Zahlreiche Kantone haben in den letzten Jahren aufgrund der wissenschaftlich erwiesenen Gefährdung der Gesundheit durch das Passivrauchen und Forderungen der Bevölkerung nach einem besseren Schutz der Nichtraucherinnen und Nichtraucher gesetzliche Massnahmen in diesem Bereich getroffen. Am 8. Oktober 2004 reichte Felix Gutzwiller (RL, ZH) eine parlamentarische Initiative ein, die verlangt, dass der Schutz vor dem Passivrauchen an Arbeitsplätzen und in Räumen, die für die Nutzung durch die Allgemeinheit bestimmt sind, auf Bundesebene geregelt wird.
Mit dem vorgeschlagenen Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen wird ein Paradigmenwechsel herbeigeführt. Arbeitsplätze und geschlossene Räume, die der Öffentlichkeit zugänglich sind, sollen neu grundsätzlich rauchfrei sein. Diese Regelung gilt auch für Gastronomiebetriebe. Sowohl in öffentlichen Gebäuden wie in Restaurants und Bars bleibt jedoch die Einrichtung von so genannten Raucherräumen (Fumoirs) möglich, sofern sie abgeschlossen, ausreichend belüftet und besonders gekennzeichnet sind und darin keine Arbeitnehmenden beschäftigt werden. Ausnahmen sind ebenfalls für Einzelarbeitsplätze sowie wohnungsähnliche Einrichtungen (z.B. geschlossene Abteilungen psychiatrischer Kliniken, Strafvollzugsanstalten etc.) vorgesehen.
Nicht geschlossene öffentliche Räume (z.B. Garten- und Parkanlagen) und private Haushaltungen sind vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen. (Quelle: Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates)

Verhandlungen

28.04.2005	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
30.08.2005	-	Zustimmung.

Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen

04.10.2007	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
04.03.2008	SR	Abweichend.
11.06.2008	NR	Abweichend.
17.09.2008	SR	Abweichend.
18.09.2008	NR	Abweichend.
30.09.2008	SR	Abweichend.
01.10.2008	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
02.10.2008	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** schlug die vorberatende Kommission nach zweijähriger Vorarbeit zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative Gutzwiller ein spezielles Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen vor. Die deutschsprachige Kommissionssprecherin Ruth Humbel Näf (C, AG) unterstrich den Paradigmenwechsel der Vorlage: Statt der Freiheit des Rauchens werde die Freiheit des Nichtrauchens ins Zentrum gerückt. Die Regelung sei verhältnismässig und aus gesundheits- und präventionspolitischen Gründen erforderlich. Das Eintreten auf die Vorlage wurde von einer Kommissionsminderheit, vertreten durch Toni Bortoluzzi (V, ZH), bekämpft. Wenn ein zugelassenes Produkt wie der Tabak für Dritte derart gefährlich sei, müsste es eigentlich ganz verboten werden, meinte er. Weiter sei die Vorlage eigentumsfeindlich und KMU-feindlich. Die Minderheit wurde unterstützt von der SVP-Fraktion und einer Mehrheit der FDP-Fraktion. Gabi Huber (RL, UR) wehrte sich gegen staatliche Bevormundung und betonte das liberale Prinzip von Freiwilligkeit und Selbstverantwortung auch in dieser Frage. Silvia Schenker (S, BS) lobte den Kommissionsvorschlag als wichtigen Schritt zum Schutz vor dem Passivrauchen, insbesondere auch für das Servicepersonal, das vielfach unfreiwillig dem Rauch in Restaurants ausgesetzt sei. Mit 111 zu 64 Stimmen beschloss der Rat Eintreten auf die Gesetzesvorlage. In der Detailberatung drehte sich die Diskussion vor allem um die Ausnahmeregelungen im Bereich der Gastrobetriebe. Hier setzte sich die Kommissionsminderheit mit 95 zu 77 Stimmen durch. Demnach ist das Rauchen in abgetrennten, speziell gekennzeichneten Räumen mit ausreichender Belüftung generell erlaubt, auch wenn dort Menschen arbeiten. Die Kommission hatte lediglich unbediente "Fumoirs" zulassen wollen. Weiter können Gastbetriebe und Nachtlokale auf Bewilligung hin als gekennzeichnete Raucherbetriebe geführt werden. Die Bewilligung wird erteilt wenn "eine Trennung von Raucher- und

Nichtraucherräumen nicht möglich oder unzumutbar ist". Damit, so der Minderheitensprecher Roland Borer (V, SO), bleibe man eine tolerante Gesellschaft, in der die eine Seite auf die andere Rücksicht nimmt und die gegenseitigen Bedürfnisse akzeptiert werden. Die Fraktionen von SP und Grünen warnten vergeblich, dass mit diesen Ausnahmen das Gesetz und der Arbeitnehmerschutz unterlaufen werde. Unterstützt wurden die Anträge der Minderheit von den Fraktionen der SVP, der FDP und der CVP. Betreffend Arbeitnehmerschutz vertrat Eduard Engelberger (RL, NW) die Meinung, dass niemand in einem Raucherbetrieb arbeiten müsse, wenn er nicht wolle. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 109 zu 52 Stimmen angenommen.

Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Gesetzesvorlage unbestritten. Kommissionssprecher Urs Schwaller (CEg, FR) verhehlte allerdings nicht, dass sich die Begeisterung für das neue Gesetz in der Kommission in Grenzen gehalten hatte, was auch das Abstimmungsresultat von 4 zu 3 bei 3 Enthaltungen zeige. Dem Wunsch einer Bevölkerungsmehrheit nach einem rigorosen Nichtraucherschutz werde nach Ansicht der Kommission mit einer Verschärfung des Vorschlags des Nationalrates bei den bedienten Fumoirs, der eingeschränkten Zulassung von Raucherbetrieben und der Ermöglichung von strengeren kantonalen Vorschriften Rechnung getragen. Für Erika Forster-Vannini (RL, SG) wurden mit den Vorschlägen der Kommission die Beschlüsse des Nationalrats zwar in die richtige Richtung korrigiert, allerdings nur halbherzig und nicht konsequent genug, wie sie betonte. Demgegenüber plädierte Bruno Frick (CEg, SZ) für massvolle Schutzbestimmungen und warnte vor missionarischem Übereifer und einem Verbotsstaat, der freie Bürger bevormundet und sie zu einem bestimmten Verhalten zwingt. Gisèle Ory (S, NE) unterstrich ihrerseits den Gesundheitsschutz für das Personal im Gastgewerbe, der nur mit wirksamen Bestimmungen sichergestellt werden könne. Bei der Frage der bedienten Fumoirs verlangte eine Kommissionsminderheit I, vertreten durch Felix Gutzwiller (RL, ZH) dem Bundesratsvorschlag zu folgen und nur unbediente Raucherräume zuzulassen. Eine Kommissionsminderheit II, vertreten durch Eugen David (CEg, SG), schlug vor, dass bediente Raucherräume in Restaurant- und Hotelbetrieben ausnahmsweise zu ermöglichen sind, wenn die dort beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dem ausdrücklich zustimmen. Die Kommissionsmehrheit verlangte - im Gegensatz zum Nationalrat - ebenfalls das Einverständnis der Angestellten, wollte diese Raucherräume aber in allen Wirtschaftsbereichen ermöglichen. Eugen David bezeichnete den Vorschlag der Minderheit II auch im Hinblick auf die Bedürfnisse der Tourismusbetriebe als ausgewogen. Felix Gutzwiller argumentierte, dass nur mit unbedienten Fumoirs ein einheitlicher Arbeitnehmerschutz garantiert sei. Der Vorschlag der Minderheit II obsiegte schliesslich je mit 22 zu 18 Stimmen gegen die Minderheit I und gegen die Variante der Kommissionsmehrheit. Ein weiterer Diskussionspunkt betraf die Frage der Zulassung von Raucherbetrieben. Der Nationalrat wollte im Gastgewerbe solche Betriebe ausnahmsweise ermöglichen, wenn eine Unterteilung der Räume für Raucher und Nichtraucher "nicht möglich oder unzumutbar" sei. Dieser Vorschlag wurde von Rolf Schweiger (RL, ZG) aufgenommen. Die Kommissionsmehrheit schlug vor, den Begriff "unzumutbar" zu streichen, da hohe Kosten keinen Grund für eine Ausnahme bilden sollten. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Erika Forster-Vannini (RL, SG) beantragte, den ganzen Artikel 2a zu streichen und generell keine Raucherbetriebe zuzulassen. Sie lehnte eine Ausnahmeregelung als faulen Kompromiss und inkonsequente Bestimmung ab. In einer ersten Abstimmung setzte sich der Antrag Schweiger mit 15 zu 14 Stimmen gegen die Kommissionsmehrheit durch. Der Rat unterstützte danach aber den Streichungsantrag der Kommissionsminderheit mit 23 zu 16 Stimmen. Im Hinblick auf in den letzten Monaten erlassene weitergehende kantonale Vorschriften im Bereich des Nichtraucherschutzes schlug die Kommissionsmehrheit vor, im Gesetz explizit zu erwähnen, dass die Kantone strengere Vorschriften beschliessen können. Der Ständerat folgte mit 21 zu 16 Stimmen dem Antrag der Kommission. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 25 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

Im Differenzbereinigungsverfahren beantragte die vorberatende Kommission des **Nationalrates** bei den Raucherbetrieben (Artikel 2a) am früheren Entscheid festzuhalten. Diese sollen bewilligt werden, wenn eine Trennung in Raucher- und Nichtraucherräume nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Weiter schlug die Kommission vor, für alle Wirtschaftsbereiche an abgetrennten Raucherräumen festzuhalten. Mit einem Zusatz kam sie dem Ständerat entgegen: In diesen Fumoirs soll das Personal nur dann zur Arbeit herangezogen werden können, wenn die Beschäftigten via Arbeitsvertrag ihr Einverständnis dazu gegeben haben. Eine rot-grüne Kommissionsminderheit, vertreten durch Jacqueline Fehr (S, ZH), bekämpfte diese Anträge. Sie wollte wie der Ständerat keine reinen Raucherbetriebe zulassen und analog dem Bundesrat nur unbediente Fumoirs erlauben. Fehr bestritt die von den Wirtschaftsverbänden ins Feld geführten Umsatzeinbussen in der Gastrobranche im Zusammenhang mit Rauchverboten. Das Gegenteil

sei der Fall. Die Attraktivität der Restaurants sei durch die Rauchfreiheit gestiegen, argumentierte sie. Die Minderheitssprecherin verwies zudem darauf, dass das Volk in mehreren Kantonen mit grossem Mehr strengen Regelungen für den Nichtraucherschutz zugestimmt habe. Jean-Charles Rielle (S, GE) erinnerte daran, dass der Schutz vor Passivrauchen Tausende von Todesfällen verhindere. Auf der anderen Seite warnten die bürgerlichen Befürworter von Raucherrestaurants vor existenziellen Schwierigkeiten für kleine Landgasthöfe, wenn nicht mehr geraucht werden darf. Marianne Kleiner (RL, AR) verwies auch auf die wichtige soziale Funktion dieser kleinen Lokale, wo es doch noch erlaubt sein müsse, einen Jass zu klopfen und dazu zu rauchen. Roland Borer (V, SO) warf den Gegnern vor, es gehe ihnen nicht mehr um den allgemein befürworteten Schutz der Nichtraucher vor dem Passivrauchen, sondern um ein generelles Rauchverbot und letztlich um eine "Hexenjagd auf die Raucher". Nach einer längeren und emotionalen Debatte mit unveränderten Fronten unterstützte der Rat schliesslich mit 94 zu 86 Stimmen die Anträge der Kommissionsmehrheit. Den vom Ständerat hinzugefügten Artikel 2b, wonach die Kantone beim Nichtraucherschutz strengere Vorschriften erlassen können, wollte die Kommissionsmehrheit wieder streichen. Jacqueline Fehr (S, ZH) taxierte dies als Angriff auf den Volkswillen, da bereits in mehreren Kantonen strengere Gesetze als das in Beratung stehende angenommen worden seien. Marianne Kleiner (RL, AR) warb für eine einheitliche Regelung, da im Tourismusland Schweiz nicht jeder Kanton eine eigene Lösung haben könne. Neben den Fraktionen der SP und der Grünen unterstützte auch eine Mehrheit der CVP/EVP/glp-Fraktion die Ständeratsfassung, die mit 100 zu 82 Stimmen eine Mehrheit fand. Entgegen der Haltung des Ständerates beantragte die Kommission, an einer zweijährigen Übergangsfrist für die Umsetzung des Rauchverbots festzuhalten. Der Nationalrat stimmte dieser Übergangsfrist mit 98 zu 75 Stimmen zu.

Im **Ständerat** schlug die Kommission vor, an bedienten Fumoirs festzuhalten, aber nur im Bereich der Restaurants und Hotels und nicht in allen Wirtschaftsbereichen und nur wenn die Angestellten ihr Einverständnis, in diesen Räumen zu arbeiten, per Arbeitsvertrag gegeben haben. Eine Kommissionsminderheit wollte auf den Vorschlag des Bundesrates zurückkommen und keine bedienten Fumoirs zulassen. Die Kommissionsmehrheit setzte sich mit ihrem Vorschlag mit 25 zu 17 Stimmen durch. Bei der Frage der Raucherbetriebe wollte eine Kommissionsmehrheit dem Nationalrat entgegenkommen und solche ermöglichen für Lokale bis maximal 100 Quadratmeter Fläche. Erika Forster-Vannini (RL, SG) warnte vor einer Verwässerung des Gesetzes und ging davon aus, dass mit dieser Regelung 80 Prozent aller Betriebe als Raucherlokale geführt werden könnten. Mit 25 zu 18 Stimmen obsiegte die Haltung der Kommissionsminderheit, wonach generell keine reinen Raucherbetriebe zu erlauben seien. Bei der Übergangsfrist beharrte der Rat darauf, diese Frist nicht auf zwei Jahre festzulegen sondern es dem Bundesrat zu überlassen, das Inkrafttreten zu bestimmen.

Der **Nationalrat** folgte in der Frage der bedienten Fumoirs stillschweigend der Fassung des Ständerates. Zum Thema Raucherbetriebe beantragte eine knappe Kommissionsmehrheit, dem Ständerat zu folgen und solche Betriebe nicht zuzulassen. Eine Minderheit beantragte, am ursprünglichen Entscheid festzuhalten und reine Raucherlokale zu erlauben, wenn eine räumliche Trennung nicht möglich oder zumutbar sei. Roland Borer (V, SO) warb für einen Eventualantrag falls der Mehrheitsantrag erfolgreich wäre. Dieser beinhaltete als "guteidgenössischer Kompromiss" die vom Ständerat abgelehnte Erlaubnis für Lokale bis 100 Quadratmeter Fläche. Der Nationalrat entschied sich schliesslich knapp mit 89 zu 88 Stimmen für den Antrag der Minderheit und damit für die Zulassung von Raucherbetrieben. Bei der Frage der Übergangsfrist schwenkte der Nationalrat ohne Diskussion auf die Fassung des Ständerates ein.

In der letzten Runde der Differenzbereinigung warb im **Ständerat** der Kommissionspräsident Urs Schwaller (CEg, FR) für einen Kompromiss, der einen Ausgleich zwischen Nichtraucherschutz und allgemeinem Rauchverbot schaffen soll. Demnach sollen Raucherlokale erlaubt werden bis zu einer Gesamtfläche von 80 Quadratmetern. Zudem müssen diese Lokale gut belüftet und entsprechend bezeichnet sein und die Angestellten einer Tätigkeit im Raucherbetrieb im Arbeitsvertrag zugestimmt haben. Ob die Grenze nun bei 100 oder 80 Quadratmetern festgelegt werde änderte für Felix Gutzwiller (RL, ZH) als Sprecher der Minderheit an der Sachlage nichts. Er plädierte für ein Festhalten am Verbot von reinen Raucherlokalen. Dem widersprach Bruno Frick (CEg, SZ). In der Kommission habe man Zahlen erhalten, wonach mit dem Antrag der Mehrheit noch maximal 20 Prozent der Wirtshäuser als reine Raucherlokale geführt werden könnten. Diese wenigen Raucherbeizen sollte man den Rauchern nicht auch noch wegnehmen. Der Rat entschied sich schliesslich mit 19 zu 19 Stimmen und dem Stichentscheid des Präsidenten Christoffel Brändli (V, GR) für den Antrag der Mehrheit.

Damit wurde eine **Einigungskonferenz** notwendig. Diese beantragte mit 17 zu 9 Stimmen, den Vorschlag des Ständerates zu übernehmen.

Im **Nationalrat** sprachen sich die Kommissionssprecherinnen Thérèse Meyer-Kaelin (CEg, FR) und Marianne Kleiner (RL, AR) für den Antrag der Einigungskonferenz aus. Maya Graf (G, BL) beantragte im Namen der grünen Fraktion den Vorschlag abzulehnen. Mit der vorliegenden Gesetzesversion sei das Gesetz zum Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens zu einer bürokratischen Pseudolösung verkommen. Dem zentralen Anliegen des Gesundheitsschutzes werde nicht mehr genügend Rechnung getragen. Der Nationalrat stimmte dem Vorschlag der Einigungskonferenz mit 114 zu 57 Stimmen zu.
Im **Ständerat** beantragte Liliane Maury Pasquier (S, GE) den Antrag der Einigungskonferenz abzulehnen. Dieser Kompromiss schütze zuwenig vor dem Passivrauchen, insbesondere sei der Schutz für die Angestellten ungenügend. Felix Gutzwiller (RL, ZH) betrachtete das Gesetz hingegen als wichtigen Zwischenschritt, der verschiedene Verbesserungen bringe. Deshalb könne man ihm zustimmen. Der Rat folgte dem Antrag der Einigungskonferenz mit 33 zu 8 Stimmen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 105 zu 61 und im Ständerat mit 31 zu 9 Stimmen angenommen.

07.072 Forschung am Menschen. Verfassungsbestimmung

Botschaft vom 12. September 2007 zum Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen (BBl 2007 6713)

Ausgangslage

Mit dem neuen Verfassungsartikel soll der Bund eine umfassende Zuständigkeit zur Regelung der Forschung am Menschen erhalten. Damit wird bezweckt, Würde und Persönlichkeit des Menschen in der Forschung zu schützen, dies unter Berücksichtigung der Forschungsfreiheit und der Bedeutung der Forschung für Gesundheit und Gesellschaft.
In der Schweiz ist die Gesetzgebung zur Forschung am Menschen heute lückenhaft, uneinheitlich und unübersichtlich. Vorschriften bestehen zwar sowohl auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene. Sie erfassen aber lediglich Teilbereiche der Forschung am Menschen, hauptsächlich klinische Versuche; auch sehen sie zum Teil für dieselbe Frage verschiedene Lösungen vor. Der Bund beabsichtigt nun, diesen unbefriedigenden rechtlichen Zustand durch eine einheitliche, umfassende und abschliessende Bundeslösung zu ersetzen.
Diese Vorlage soll dem Bund die umfassende Zuständigkeit geben, die Forschung am Menschen gesetzlich zu regeln. Ihr primäres Ziel ist der Schutz von Würde und Persönlichkeit des Menschen in der Forschung. Dabei gilt es aber auch, die Forschungsfreiheit zu wahren und der Bedeutung der Forschung für Gesundheit und Gesellschaft Rechnung zu tragen.
Der Bundesgesetzgeber darf dann - und nur dann - regulierend in die Forschung am Menschen eingreifen, soweit eine Gefährdung von dessen Würde oder Persönlichkeit dies notwendig macht. Damit wird der Anwendungsbereich des Verfassungsartikels durch diese beiden Rechtsgüter und nicht durch bestimmte Fachbereiche wie Medizin oder Psychologie umschrieben. Mit einem solchen dynamischen Ansatz soll zum einen einer Überregulierung vorgebeugt werden. Zum andern können heute noch nicht absehbare wissenschaftliche Entwicklungen, welche die Würde oder Persönlichkeit gefährden, aufgefangen werden, ohne die Verfassung ändern zu müssen. Ferner geht die Vorlage von einem weiten Verständnis von "Forschung am Menschen" aus. Es fällt nicht nur die Forschung mit Personen darunter, sondern auch die Forschung an biologischen Materialien menschlicher Herkunft, mit Personendaten, an verstorbenen Personen sowie an menschlichen Embryonen und Föten.
Der Verfassungsartikel enthält zentrale Grundsätze, die der Gesetzgeber bei einer
Regelung der Forschung am Menschen beachten muss:
- Forschung am Menschen darf nur durchgeführt werden, wenn die betroffenen Personen nach hinreichender Aufklärung ihre Einwilligung erteilt haben. Forschung ohne eine solche Einwilligung ist nur erlaubt, wenn das Gesetz es ausnahmsweise vorsieht. Eine Ablehnung muss in jedem Fall beachtet werden, selbst wenn die Person nicht einwilligungsfähig ist. Damit darf niemand gegen seinen Willen in ein Forschungsvorhaben einbezogen werden.
- Forschungsvorhaben unter Einbezug von Personen dürfen nur durchgeführt werden, wenn zwischen Risiken und Nutzen kein Missverhältnis besteht.
- Forschung mit urteilsunfähigen Personen soll grundsätzlich zulässig sein. Im Vergleich zur Forschung mit urteilsfähigen Personen sind aber zusätzliche Anforderungen einzuhalten. Insbesondere

dürfen urteilsunfähige Personen nur in ein Forschungsvorhaben einbezogen werden, wenn gleichwertige Ergebnisse nicht mit urteilsfähigen Personen erlangt werden können (Subsidiaritätsprinzip). Ist mit dem Forschungsvorhaben kein direkter Nutzen für die urteilsunfähige Person verbunden, so darf es zudem nur minimale Risiken und Belastungen beinhalten.
- Jedes Forschungsvorhaben muss vor seiner Durchführung überprüft werden. Die unabhängige Überprüfung muss ergeben haben, dass der Schutz der teilnehmenden Personen gewährleistet ist.

Der Verfassungsartikel verpflichtet den Bund überdies, bei der Erfüllung seiner Aufgaben, so beim Erlass von Vorschriften zur Forschung am Menschen oder auch bei der Forschungsförderung, für Qualität und Transparenz der Forschung am Menschen zu sorgen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss zu einem Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen

15.09.2008	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
11.12.2008	SR	Abweichend.
03.03.2009	NR	Abweichend.
04.06.2009	SR	Abweichend.
11.06.2009	NR	Abweichend.
17.09.2009	SR	Zustimmung.
25.09.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** beantragte eine Mehrheit der vorberatenden Kommission, im Wesentlichen dem Vorschlag des Bundesrates zu folgen, der aufgrund eines Auftrags des Parlaments (Motion 03.3007) erarbeitet wurde. Wichtigstes Ziel des Verfassungsartikels ist der Schutz von Würde und Persönlichkeit des Menschen in der Forschung. Gleichzeitig gelte es, die Forschungsfreiheit zu wahren und der Bedeutung der Forschung für die Gesundheit und die Gesellschaft Rechnung zu tragen. Dabei sollen bei der Durchführung von Forschungsvorhaben bestimmte Grundsätze im Hinblick auf den Schutz der beteiligten Personen zur Anwendung kommen. Diese Grundsätze sollen in Absatz 2 des Verfassungsartikels genannt werden. Das Eintreten auf die Vorlage war nicht bestritten. Uneinig war sich der Rat in der Frage, wie detailliert der Verfassungsartikel sein soll und wie dabei der Grundrechtsschutz und die Forschungsfreiheit zu gewichten seien. Eine Minderheit I, vertreten durch Maya Graf (G, BL) und unterstützt von der Fraktion der Grünen verlangte, dass Forschungsvorhaben, die keinen direkten Nutzen für urteilsunfähige Personen erwarten lassen, nicht durchgeführt werden dürfen. Mit der Formulierung, wie sie die Kommissionsmehrheit vorschlage, werde fremdnützige Forschung erstmals überhaupt auf Verfassungsstufe gehoben; dies dürfe nicht sein, argumentierte die Antragstellerin. Der Rat entschied sich mit 121 zu 52 Stimmen, dem Vorschlag der Mehrheit und des Bundesrates zu folgen. Die Fraktionen von FDP-Liberalen und SVP machten andererseits geltend, dass der Verfassungsartikel viel zu detailliert formuliert sei. Die materiellen Regelungen in Absatz 2 und 3 über die Einwilligung der Versuchspersonen in ein Forschungsvorhaben, die Risiken und Belastungen, die unabhängige Überprüfung eines wissenschaftlichen Projekts und die Forderung nach Qualität und Transparenz seien nicht nötig. Eine reine Kompetenznorm in Absatz 1 genüge, andernfalls werde die Forschung zu stark eingeschränkt und bürokratisiert, sagte Lieni Füglistaller (V, AG) als Sprecher der Minderheit II, die beantragte, die Absätze 2 und 3 des Artikels ganz zu streichen. Bundesrat Pascal Couchepin liess diesen Einwand nicht gelten. Die Vorlage sei ausgewogen und liege im Interesse der Wissenschafter selber, weil sie das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Forschung erhöhe. Unterstützung erhielt der Innenminister einzig durch die Fraktionen der CVP/EVP/glp und der SP. Hans Widmer (S, LU) betonte, dass nur durch die Formulierung der Grundsätze bei allen kommenden Gesetzgebungen in diesem Bereich die gleichen minimalen, inhaltlich umschriebenen Massstäbe angelegt werden. Der Antrag der Minderheit II wurde nach der Ablehnung des Antrags der Minderheit I, die eine fremdnützige Forschung generell ausschliessen wollte, auch von der Fraktion der Grünen unterstützt. Der Nationalrat stimmte schliesslich dem Vorschlag, die Absätze 2 und 3 zu streichen, mit 105 zu 73 Stimmen zu. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 114 zu 45 Stimmen. Im Namen der SP-Fraktion erklärte darauf Hans Widmer (S, LU), dass die SP einen derart geschwächten Artikel in einer Volksabstimmung nicht mittragen werde.

Im **Ständerat** suchte die vorberatende Kommission einen Mittelweg zwischen dem Vorschlag des Bundesrates und der Variante des Nationalrates, der sich auf eine reine Kompetenznorm beschränken

wollte. Kommissionspräsident Hermann Bürgi (V, TG) erläuterte, dass sich die Kommission einstimmig dafür ausgesprochen habe, für den sensibelsten Bereich, nämlich für die biomedizinische Forschung, auf Verfassungsstufe Vorgaben für die nachfolgende Gesetzgebung aufzunehmen, mit denen die Menschenwürde, die Persönlichkeit und die Gesundheit geschützt werden. Konkret schlug die Kommission vor, dass die vom Bundesrat in Absatz 2 formulierten Grundsätze auf die biomedizinische Forschung beschränkt werden. Damit würden beispielsweise für die geistes- und sozialwissenschaftliche Forschung keine zwingenden Richtlinien auf Verfassungsstufe vorgeschrieben. Insgesamt wurde der Verfassungsartikel mit dem Kommissionsvorschlag noch etwas gestrafft. Auf die Erwähnung der Forschungsfreiheit wurde verzichtet, da diese bereits in Artikel 20 der Verfassung festgeschrieben sei. Mit der vom Nationalrat beschlossenen Streichung von Absatz 3 war die Kommission einverstanden, weil das Anliegen der Qualität und Transparenz nicht auf Verfassungsebene verankert werden müsse. Diese Konzeption der Kommission fand im Rat einhellige Zustimmung. Auch Bundesrat Pascal Couchepin bezeichnete diese als valablen Vorschlag, auch wenn es noch Definitionsfragen zu klären gäbe, zum Beispiel was genau unter biomedizinischer Forschung zu verstehen sei. Der Ständerat stimmte dem Vorschlag seiner Kommission ohne Enthaltungen mit 33 zu 0 Stimmen zu.
In der Differenzbereinigung im **Nationalrat** empfahl die vorberatende Kommission in Absatz 1 von Artikel 118a an der ausführlicheren Formulierung des Zweckartikels festzuhalten. Dabei soll die Forschungsfreiheit genannt werden, wobei aber stets der Schutz von Würde und Persönlichkeit des Menschen im Zentrum stehe. Maya Graf (G, BL) favorisierte die Ständeratsvariante, da diese die Forschungsfreiheit nicht explizit erwähnt. Der Rat folgte in dieser Frage der Kommission mit 140 zu 31 Stimmen. In Absatz 2 bei der Festlegung von Grundsätzen für die Forschung am Menschen und deren Anwendungsbereich beantragte die Kommission, dem Kompromissvorschlag des Ständerats zu folgen. Als einzige Änderung schlug die Kommission vor, dass die einleitende ständerätliche Formulierung "biomedizinische Forschung mit Personen" ersetzt wird durch "Forschung mit Personen in der Biologie und der Medizin". Diese Formulierung entspreche dem internationalen Sprachgebrauch, erklärte die Kommissionssprecherin Pascale Bruderer (S, AG) und sei klarer und besser verständlich. Lieni Füglistaller (V, AG) warb namens einer Kommissionsminderheit dafür, am ursprünglichen Entscheid festzuhalten und sich auf eine reine Kompetenznorm zu beschränken. Maya Graf (G, BL) erklärte, dass es die grüne Fraktion nach wie vor ablehne, dass mit urteilsunfähigen Personen - zum Beispiel mit Kindern - Forschungsvorhaben durchgeführt werden dürfen. Mit der vorgeschlagenen Formulierung werde dies grundsätzlich erlaubt, weshalb sich die Grünen bei der Abstimmung zu Absatz 2 der Stimme enthalten werden. Unterstützt wurde der Vorschlag der Kommissionsmehrheit von den Fraktionen der SP, der CVP/EVP/glp, der FDP-Liberalen und der BDP. Der Nationalrat stimmte dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit 107 zu 55 Stimmen zu.
Im **Ständerat** beantragte Hermann Bürgi (V, TG) namens der Kommission beim Absatz 2 die vom Nationalrat vorgeschlagene Formulierung zu übernehmen. Beim Absatz 1 solle jedoch am ursprünglichen Beschluss festgehalten werden. Ob die Forschungsfreiheit hier nochmals erwähnt werde ändere materiell nichts. Der Ständeratsvorschlag sei jedoch verfassungsrechtlich klar und korrekt; ein expliziter Hinweis auf die Forschungsfreiheit und somit eine Wiederholung sei hingegen unnötig. Der Ständerat stimmte den Anträgen der Kommission stillschweigend zu.
Damit hatte der **Nationalrat** noch über eine Differenz zu beraten. Die Kommissionsmehrheit schlug vor, am eigenen Beschluss festzuhalten. Die deutschsprachige Kommissionssprecherin Pascale Bruderer (S, AG) erinnerte an die kommende Volksabstimmung über diesen Verfassungsartikel. Für die Stimmberechtigten müsse klar und verständlich sein, um welche Grundsätze im Bereich der Forschung am Menschen es gehe und worüber abgestimmt werde. Hans Widmer (S, LU) meinte, dass der Artikel inhaltlich und nicht nur formaljuristisch stark sein müsse. Maya Graf (G, BL) beantragte namens einer Kommissionsminderheit, der Formulierung des Ständerates zu folgen, die dem Charakter eines Schutzartikels besser entspreche. Unterstützt wurde die Minderheit von der Fraktion der Grünen und einem Teil der CVP/EVP/glp-Fraktion. Der Nationalrat folgte schliesslich mit 119 zu 40 Stimmen der Kommissionsmehrheit und hielt an seinem Beschuss fest.
Im **Ständerat** beantragte Hermann Bürgi (V, TG) im Namen der Kommission bei der letzten verbliebenen Differenz "das Gefecht zu beenden" und sich im Interesse der Sache dem Nationalrat und Bundesrat anzuschliessen. Der Kommissionssprecher unterstrich dabei erneut - auch zuhanden der Materialien -, dass die Erwähnung der Forschungsfreiheit nicht von materieller Bedeutung sei. Die Würde des Menschen habe, wenn sie in Konkurrenz zur Forschungsfreiheit stehe, stets Priorität. Der Rat unterstützte stillschweigend den Antrag seiner Kommission.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 114 zu 61 und im Ständerat mit 40 zu 0 Stimmen angenommen.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 7. März 2010 mit 77,2% Ja-Stimmen und von allen Kantonen gutgeheissen.

08.064 Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin. Zusatzprotokoll

Botschaft vom 10. September 2008 über die Genehmigung des Zusatzprotokolls über die Transplantation menschlicher Organe und Gewebe zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin (BBl 2008 7951)

Ausgangslage

Mit der Botschaft unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten das Zusatzprotokoll über die Transplantation menschlicher Organe und Gewebe zum Übereinkommen des Europarates über Menschenrechte und Biomedizin zur Genehmigung.
Das Zusatzprotokoll steht seit dem 24. Januar 2002 zur Unterzeichnung und Ratifikation offen. Die Schweiz hat es am 11. Juli 2002 unterzeichnet. Das Zusatzprotokoll führt die Regelungen des Übereinkommens über Menschenrechte und Biomedizin im Bereich der Transplantationsmedizin näher aus. Es stimmt mit Ausnahme dreier Aspekte zur Lebendspende mit dem Transplantationsgesetz vom 8. Oktober 2004, das am 1. Juli 2007 in Kraft getreten ist, überein. Zu diesen drei Aspekten werden im Hinblick auf die Ratifikation des Zusatzprotokolls entsprechende Vorbehalte formuliert.
Es liegt im Interesse der Schweiz, dass ein minimaler gemeinsamer internationaler Schutzstandard im Bereich der Transplantation menschlicher Organe und Gewebe festgelegt wird. Das Zusatzprotokoll stellt zudem ein wichtiges länderübergreifendes Instrument zur Verhinderung des Organhandels dar. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Zusatzprotokolls über die Transplantation menschlicher Organe und Gewebe zum Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin

03.03.2009	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
04.06.2009	SR	Zustimmung.
12.06.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** empfahl die vorberatende Kommission ohne Gegenstimmen, den Entwurf des Bundesrates gutzuheissen und das Zusatzprotokoll zu genehmigen. Dabei sollen bei der Ratifizierung im Bereich der Lebendspende drei Vorbehalte angebrachte werden, da sich hier die schweizerische Gesetzgebung von den Regelungen im Zusatzprotokoll unterscheidet. So sollen weiterhin Lebendspenden möglich sein, auch wenn Organe von Toten vorhanden sind. Für die Lebendspende ist zudem laut schweizerischem Transplantationsgesetz - im Gegensatz zum Zusatzprotokoll - keine enge persönliche Beziehung zwischen spendender und empfangender Person oder die Zustimmung einer unabhängigen Instanz nötig. Schliesslich sind Lebendspenden urteilsunfähiger Personen nicht nur für Geschwister sondern gemäss geltendem schweizerischem Recht auch für Eltern und Kinder zulässig. Der Rat unterstützte den Antrag der Kommission diskussionslos mit 156 zu 7 Stimmen.
Der **Ständerat** stimmte auf Antrag seiner Kommission ohne Diskussion dem Beschluss des Nationalrates mit 37 zu 0 Stimmen zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 190 zu 0 und im Ständerat mit 45 zu 0 Stimmen angenommen.

09.056 Gentechnikgesetz. Änderung

Botschaft vom 1. Juli 2009 zur Änderung des Gentechnikgesetzes (Verlängerung des GVO-Moratoriums in der Landwirtschaft) (BBl 2009 5435)

Ausgangslage

Im Zentrum der Änderung des Gentechnikgesetzes, die der Bundesrat mit der Botschaft beantragt, steht die Verlängerung des GVO-Moratoriums in der Landwirtschaft um weitere drei Jahre.
Im Gentechnikgesetz vom 21. März 2003 (GTG; SR 814.91) sollen zwei neue Bestimmungen eingeführt werden:
Hauptsächlich soll mit einer neuen Übergangsbestimmung des GTG das gemäss Artikel 197 Ziffer 7 der Bundesverfassung (BV; SR 101) geltende Moratorium für gentechnisch veränderte Organismen (GVO) in der Landwirtschaft um drei Jahre, d.h. bis zum 27. November 2013, verlängert werden. Mit der Verlängerung will der Bundesrat sicherstellen, dass das laufende Nationale Forschungsprogramm 59 über "Nutzen und Risiken der Freisetzung gentechnisch veränderter Pflanzen" (NFP 59) ohne übermässigen politischen Druck weitergeführt und abgeschlossen werden kann und dass für den allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Hinblick auf das Inverkehrbringen von gentechnisch veränderten Pflanzen, Saatgut und Tieren in der Landwirtschaft die notwendigen wissenschaftlichen Entscheidgrundlagen vorliegen.
Für die erforderliche Umsetzung der neuesten Forschungsergebnisse und die Beantwortung noch offener Fragen im Gentechnikrecht soll ausreichend Zeit zur Verfügung stehen. Nicht zuletzt will der Bundesrat auch dem Umstand Rechnung tragen, dass weder in der Landwirtschaft noch bei den Konsumentinnen und Konsumenten ein dringlicher Bedarf nach GVO im Lebensmittelbereich besteht. Ausserdem soll das Einsprache- und Beschwerderecht im Rahmen der Bewilligungsverfahren für die Freisetzung von GVO und für das Inverkehrbringen von GVO zur bestimmungsgemässen Verwendung in der Umwelt neu auf Gesetzesstufe geregelt werden. Parallel dazu soll auch das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) angepasst werden.
Im Übrigen sollen die Systematik und Terminologie des neuen Strafensystems gemäss der am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Änderung des Strafgesetzbuchs (StGB; SR 311.0) in die Strafbestimmungen des GTG und des USG übertragen werden. Gleichzeitig sollen die Strafbestimmungen derjenigen Umweltgesetze, die dem neuen Strafensystem noch nicht entsprechen, angepasst werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Gentechnik im Ausserhumanbereich (Gentechnikgesetz, GTG)

30.11.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
08.03.2010	NR	Abweichend.
10.03.2010	SR	Zustimmung.
19.03.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der im **Ständerat** geführten Debatte ging es ausschliesslich um die Frage, ob das Gentech-Moratorium in der Landwirtschaft, welches Ende 2010 ausläuft, um weitere drei Jahre verlängert werden soll. Hermann Bürgi (V, TG) beantragte namens einer Kommissionsmehrheit, die vom Bundesrat vorgeschlagene Verlängerung zu unterstützen. Er gab zu bedenken, dass 2005 die Volksinitiative für ein fünfjähriges Gentech-Moratorium vom Volk und sämtlichen Kantonen angenommen wurde. Es sei sinnvoll, die Ergebnisse des laufenden Forschungsprogramms betreffend gentechnisch veränderter Pflanzen abzuwarten, bevor weitere inhaltliche Entscheide zu diesem Thema getroffen werden und zudem, so der Kommissionssprecher, wolle man hier keinen neuen Kriegsschauplatz eröffnen. Helen Leumann (RL, LU) war grundsätzlich mit strengen Bewilligungsvorschriften im Bereich Gentechnologie einverstanden, wehrte sich aber als Vertreterin der Kommissionsminderheit dagegen, das Moratorium zu verlängern. Sie betonte die Chancen der Gentechnologie und deren Bedeutung für den Forschungsplatz Schweiz. Der Rat folgte der Kommissionsmehrheit mit 23 zu 14 Stimmen. Gleichzeitig setzte der Ständerat den Bundesrat unter Druck, indem er verlangte, dass bis zum Ablauf des Moratoriums am 27. November 2013 die nötigen Ausführungsbestimmungen für das Inverkehrbringen von gentechnisch veränderten Organismen in der Landwirtschaft vorliegen müssen. Die Revisionsvorlage, die noch weitere

kleinere aber unbestrittene Änderungen umfasste, wurde in der Gesamtabstimmung mit 22 zu 13 Stimmen angenommen.
Im **Nationalrat** empfahl Oskar Freysinger (V, VS) namens der vorberatenden Kommission, sich dem Ständerat anzuschliessen und das Gentech-Moratorium um drei Jahre zu verlängern. Er betonte, dass es jetzt nicht um einen Grundsatzentscheid für oder gegen gentechnologisch veränderte Organismen gehe, sondern lediglich um eine Fristverlängerung, bis die Erkenntnisse des Nationalen Forschungsprogramms 59 vorliegen. Eine Kommissionsminderheit mit Vertretern der FDP, der CVP und der SVP wollte nicht auf das Geschäft eintreten. Peter Malama (RL, BS) sagte, es gehe bei dieser Vorlage um einen rein politischen Entscheid und das Warten auf wissenschaftliche Erkenntnisse sei nur vorgeschoben. Das Moratorium sei unnötig und benachteilige den Forschungsstandort Schweiz. Die Fraktionen der SVP und der CVP/EVP/glp waren in der Frage des Moratoriums gespalten. Kathy Riklin (CEg, ZH) gab im Namen einer Mehrheit ihrer Fraktion bekannt, dass sie ohne grosse Freude und in Respektierung des Volkswillens der Moratoriumsverlängerung zustimme. SP und Grüne plädierten uneingeschränkt für das Anbau-Moratorium. Die Forschungsprojekte sollen, so Chantal Galladé (S, ZH), ohne politischen Druck beendet werden, zudem könne die Landwirtschaft und die Wirtschaft vom Label "gentechfrei" nur profitieren. Der Nationalrat trat mit 108 zu 71 Stimmen auf die Vorlage ein. Eine von der Kommissionsminderheit beantragte Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, dieser solle das Gesetz so anpassen, damit eine Koexistenz von landwirtschaftlichen Produktionsmethoden mit und ohne GVO möglich sei, wurde mit 109 zu 71 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung unterstützte der Nationalrat die Verlängerung mit 106 zu 68 Stimmen.
In der Differenzbereinigung schloss sich der **Ständerat** ohne Diskussion einer sprachlichen Anpassung im Umweltschutzgesetz an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 33 zu 10 und im Nationalrat mit 114 zu 74 Stimmen angenommen.

09.075 Psychologieberufegesetz

Botschaft vom 30. September 2009 zum Psychologieberufegesetz (PsyG) (BBl 2009 6897)

Ausgangslage

Mit dem Entwurf zu einem Psychologieberufegesetz sollen der Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Konsumentenschutz verbessert werden. Zu diesem Zweck führt der Gesetzesentwurf geschützte, klare Berufsbezeichnungen und verlässliche Qualitätslabel ein und schafft mit der Regelung der Aus- und Weiterbildung sowie der Berufsausübung der psychologischen Psychotherapie einen gleichmässig hohen Standard im therapeutischen Bereich.
Das Gesetzesprojekt zur Regelung des Bezeichnungs- und Titelschutzes, der Weiterbildung in unmittelbar gesundheitsrelevanten Fachbereichen der Psychologie sowie der Berufsausübung der psychologischen Psychotherapeutinnen und -therapeuten ist das Ergebnis eines rund 10-jährigen Bemühens um die Erfüllung zweier unterschiedlicher Gesetzgebungsaufträge: Bereits 1991 hat die Schweizerische Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) den Bund ersucht, die Aus- und Weiterbildung der psychologischen Psychotherapeuten im Rahmen des Medizinalberufegesetzes (MedBG) zu regeln. 1998 entschied der Bundesrat aufgrund der Vernehmlassung des Vorentwurfs MedBG, die Aus- und Weiterbildung der psychologischen Psychotherapeuten in einem eigenen Gesetz zu regeln, und beauftragte das EDI mit den entsprechenden Arbeiten. 2001 überwies das Parlament die gleichlautenden Motionen Wicki (00.3646) und Triponez (00.3615), die einen Titelschutz für Psychologieberufe fordern. Damit wollten die Motionäre die Diskriminierung der Schweizer Psychologinnen und Psychologen auf dem EG-Markt verhindern und anderseits den Konsumentenschutz verbessern. Mit diesem zweiten Gesetzgebungsauftrag war der Auftrag gegeben, ein Psychologieberufegesetz zu schaffen, das sowohl dem gesundheitspolitischen Anliegen der Regelung der nichtärztlichen Psychotherapie, als auch dem Anliegen des Titelschutzes für Psychologinnen und Psychologen genügt.
Die meisten Menschen vermuten hinter der Bezeichnung "Psychologin" oder "Psychologe" a priori eine Fachperson für psychische Belange, für psychische Schwierigkeiten und Krankheiten. Es bieten jedoch ausser den Absolventinnen und Absolventen eines Hochschulstudiums in Psychologie zahllose weitere, nicht psychologisch ausgebildete Personen sogenannte psychologische Dienstleistungen an. Da eine gesetzliche Regelung der Psychologieberufe und ihrer Bezeichnungen auf Bundesebene fehlt, sind

verlässliche Kriterien zur Unterscheidung zwischen qualifizierten und unqualifizierten Anbieterinnen und Anbietern nicht gegeben. Daher laufen gerade Menschen in psychischen Ausnahmesituationen Gefahr, an schlecht qualifizierte oder unseriöse Anbieterinnen oder Anbieter zu geraten. Einschlägige Bestimmungen bestehen zwar auf kantonaler Ebene, betreffen jedoch meist ausschliesslich die nichtärztliche Psychotherapie. Diese ist heute in 25 Kantonen geregelt. Die Regelungen unterscheiden sich teils jedoch erheblich voneinander. Dieser Rechtszustand vermag den heutigen Schutzanforderungen nicht zu genügen, da er den erforderlichen Patienten- und Konsumentenschutz nur ungenügend gewährleistet.
Mit dem Psychologieberufegesetz sollen der Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Konsumentenschutz verbessert werden. Zu diesem Zweck führt das vorliegende Gesetz geschützte, klare Berufsbezeichnungen ein, schafft mit eidgenössischen Weiterbildungstiteln ein verlässliches Qualitätslabel und regelt die Aus- und Weiterbildung sowie die Berufsausübung der psychologischen Psychotherapeutinnen und -therapeuten.
Für die Verbesserung des Gesundheitsschutzes sorgt in erster Linie die Regelung der Aus- und Weiterbildung sowie der Berufsausübung der psychologischen Psychotherapeutinnen und -therapeuten. Die Vereinheitlichung der Berufsausübungsbestimmungen auf Bundesebene und deren Festlegung auf hohem Niveau sorgen für eine gesamtschweizerisch gleichmässige, hohe Qualität im therapeutischen Bereich. Für die Sicherstellung eines effektiven Täuschungsschutzes sorgt der vorgesehene Bezeichnungsschutz: Dadurch werden Konsumentinnen und Konsumenten in die Lage versetzt, schnell und eindeutig zwischen qualifizierten und unqualifizierten Anbietern psychologischer Dienstleistungen zu unterscheiden.
Dabei verzichtet die Gesetzesvorlage auf nicht notwendige Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit:
Durch den Bezeichnungsschutz wird sichergestellt, dass nur noch Personen mit einem entsprechenden Hochschulabschluss ihre Dienstleistungen unter der Bezeichnung "Psychologin" oder "Psychologe" anbieten dürfen. Qualifizierte und unqualifizierte Anbieterinnen und Anbieter lassen sich inskünftig somit eindeutig unterscheiden. Regelungen zur Berufsausübung sind nur für den Bereich der psychotherapeutischen Tätigkeit vorgesehen. Übergangsbestimmungen stellen zudem sicher, dass der Besitzstand derjenigen Personen, die aufgrund einer kantonalen Berufsausübungsbewilligung psychotherapeutisch tätig sind, gewahrt bleibt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Psychologieberufe (Psychologieberufegesetz; PsyG)

15.06.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.03.2011	NR	Zustimmung.
18.03.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** waren das Eintreten und die Stossrichtung der Vorlage unbestritten. Die vorberatende Kommission machte zum Entwurf des Bundesrates lediglich eine kleine Ergänzung, indem sie bei den Weiterbildungstiteln das Fachgebiet Gesundheitspsychologie hinzufügte, was ohne Diskussion so beschlossen wurde. Ebenfalls ohne Diskussion wurde ein Einzelantrag von Philipp Stähelin (CEg, TG) gutgeheissen, der neben den Psychologen auch die Chiropraktoren in die Liste der Berufe mit Berufsgeheimnis aufnahm. Zu diskutieren gab die Frage, mit welchem Studienabschluss man sich künftig Psychologe nennen darf. Nach Meinung des Bundesrates und der Kommission soll dazu ein Masterabschluss nötig sein. Eugen David (CEg, SG) fand dies zu einengend und warb dafür, dass auch ein Bachelor-Abschluss nach dreijährigem Studium genügen soll, um den Titel Psychologe tragen zu dürfen. Da er aufgrund der Diskussion seinem Antrag wenig Chancen gab, zog Eugen David diesen zurück, verbunden mit der Hoffnung, dass der Nationalrat das Thema nochmals aufnimmt und einen entsprechenden Vorschlag macht. Der von der Kommission unterstützte Entwurf des Bundesrates sieht weiter vor, dass neu der Zutritt für psychotherapeutische Dienstleistungen verschärft wird. Durften bisher auch Geistes- und Humanwissenschafter nach entsprechender Weiterbildung als Psychotherapeuten wirken, soll dies in Zukunft nur noch universitär ausgebildeten Psychologen vorbehalten sein. Eugen David (CEg, SG) kritisierte, dass dies eine massive Einengung des Berufszutritts bedeuten würde und beantragte, dass zu den akkreditierten Weiterbildungsgängen zugelassen wird, wer einen Hochschulabschluss in Human- oder Sozialwissenschaften besitzt. Verena Diener Lenz (CEg, ZH)

unterstützte diese Öffnung und wandte sich gegen übertriebenes Standesdenken im neuen Gesetz. Kommissionssprecher Theo Maissen (CEg, GR) verteidigte den Vorschlag von Kommission und Bundesrat. Es gehe bei der Ausübung der Psychotherapie um Menschen, die sich oftmals in einer Notlage befänden. Da bedürfe es für den Psychotherapeuten einer Grundlage, die nur mit einem Psychologiestudium gegeben sei. Es gehe dabei um den Patientenschutz und um einen notwendigen Qualitätsstandard. Eugen David zog nach der Debatte seinen Antrag zurück und hoffte auch in diesem Fall auf den Zweitrat. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 30 zu 0 Stimmen (bei einer Enthaltung).
Das Eintreten auf die Vorlage wurde im **Nationalrat** von keiner Fraktion bestritten. Kommissionssprecher Oskar Freysinger (V, VS) sah den Zweck des Gesetzes darin, den "Wildwuchs im Bereich der Psychotherapie zu beseitigen". Deshalb sollen in der Schweiz geschützte Titel für Psychologen und Psychotherapeuten eingeführt werden. Es gelte zu verhindern, dass Menschen in psychischen Ausnahmesituationen an schlechtqualifizierte Anbieter gerieten. Freysinger erinnerte daran, dass rund die Hälfte der Bevölkerung einmal im Leben psychologische Hilfe brauche. Umstritten war, welche Art Studium für die Zulassung zur Weiterbildung in Psychotherapie notwendig ist. Eine grüne Kommissionsminderheit, vertreten durch Katharina Prelicz-Huber (G, ZH), schlug vor, dass für diese Zulassung auch ein Hochschulabschluss in Sozial- oder Humanwissenschaften akzeptiert wird. Der Nationalrat folgte jedoch seiner Kommission und dem Ständerat und lehnte den Antrag mit 122 zu 23 Stimmen ab. Bei der Frage der Übergangsbestimmungen war man sich einig, dass Personen, die derzeit an einer Institution eingeschrieben sind, die noch nicht nach dem neuen Gesetz akkreditiert ist, deswegen keine Nachteile gewärtigen müssen. Der Rat folgte hier dem Vorschlag von Bundesrat und Ständerat und bestimmte, dass eine Liste von Weiterbildungsgängen erstellt wird, welche während 5 Jahren als provisorisch akkreditiert gelten. Der Nationalrat stimmt der Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 144 zu 3 Stimmen zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 43 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung und im Nationalrat mit 182 zu 4 Stimmen angenommen.

09.076 Präventionsgesetz

Botschaft vom 30. September 2009 zum Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung (Präventionsgesetz, PrävG) (BBl 2009 7071)

Ausgangslage

Das neue Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung setzt den in Artikel 118 Absatz 2 Buchstabe b der Bundesverfassung verankerten Gesetzgebungsauftrag um, wonach der Bund Regelungen zur Bekämpfung stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten erlässt. Es hat zum Ziel, die Steuerung, die Koordination und die Effizienz von Präventions-, Gesundheitsförderungs- und Früherkennungsmassnahmen zu verbessern und damit zur Stärkung von Prävention und Gesundheitsförderung in der Schweiz beizutragen.
Das Gesundheitssystem der Schweiz weist eine grosse Schwäche auf: Im Vergleich zu den drei Säulen der medizinischen Krankenversorgung (Behandlung, Rehabilitation und Pflege) sind Prävention, Gesundheitsförderung und Früherkennung derzeit - mit Ausnahme der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten und der Massnahmen zur Verhütung von Suchtkrankheiten - konzeptionell, organisatorisch, politisch und rechtlich nicht ausreichend verankert. Am 28. September 2007 erteilte der Bundesrat dem Eidg. Departement des Innern (EDI) den Auftrag, zur Überwindung der bestehenden Strukturschwäche in den Bereichen Prävention, Gesundheitsförderung und Früherkennung neue gesetzliche Grundlagen zu erarbeiten. Damit folgte der Bundesrat den Empfehlungen der vom EDI eingesetzten Fachkommission "Prävention+Gesundheitsförderung", die im Juni 2006 publiziert wurden, wie auch einem zentralen Vorschlag der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zur Weiterentwicklung des Schweizerischen Gesundheitssystems vom Oktober 2006.
Das Hauptanliegen der vorgeschlagenen Regelung besteht in der für eine Stärkung von Prävention, Gesundheitsförderung und Früherkennung notwendigen Verbesserung von Steuerung, Koordination und Effizienz der verschiedenen Massnahmen und in der Optimierung der strategischen Führung der Verwaltung der Präventionsabgaben (Tabakpräventionsabgabe und KVG-Prämienzuschlag). Zudem wird

die gesetzliche Lücke geschlossen, die auf Bundesebene im Bereich der Prävention und Früherkennung nichtübertragbarer und psychischer Krankheiten, die stark verbreitet oder bösartig sind, besteht.
Der Gesetzesentwurf enthält folgende Kernelemente:
- die Einführung übergeordneter Steuerungs- und Koordinationsinstrumente (nationale Ziele und bundesrätliche Strategie);
- die Klärung der Aufgabenteilung von Bund und Kantonen unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips;
- die Verankerung von Massnahmen zur Sicherstellung der Qualität und zur Förderung der Wirksamkeit von Präventions-, Gesundheitsförderungs- und Früherkennungsmassnahmen;
- die Schaffung des Schweizerischen Instituts für Prävention und Gesundheitsförderung in Form einer dezentralen Verwaltungseinheit des Bundes als neues Kompetenzzentrum für Prävention, Gesundheitsförderung und Früherkennung;
- die Neuregelung der Rahmenbedingungen für die Verwendung des KVG-Prämienzuschlages und der Tabakpräventionsabgabe;
- die rechtliche Verankerung von Finanzhilfen an gemeinnützige Organisationen und der Förderung der Forschung sowie der Aus- und Weiterbildung;
- die Weiterentwicklung der Gesundheitsberichterstattung und die Harmonisierung der Datenerhebung.
Die Umsetzung der Vorlage erfolgt haushaltneutral. Sollte der Mittelbedarf für die Präventionsanstrengungen auf längere Sicht zunehmen, so wird dieser durch eine durch den Bundesrat festzulegende Erhöhung des aktuell bei 2.40 Franken pro Person und Jahr liegenden KVG-Prämienzuschlags gedeckt werden. Aus gesundheitspolitischer Sicht leistet das neue Bundesgesetz einen wichtigen Beitrag zur langfristigen Erhaltung des Gesundheitszustandes der Schweizer Bevölkerung, stärkt dadurch den Wirtschaftsstandort Schweiz und trägt zur Dämpfung der Kostenentwicklung im Gesundheitssystem bei. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung (Präventionsgesetz, PrävG)
12.04.2011 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

Im **Nationalrat** beantragte Kommissionssprecherin Ruth Humbel (CEg, AG) auf das Gesetz einzutreten. Sie wies darauf hin, dass für den Gesundheitszustand der Bevölkerung nicht mehr ansteckende Infektionskrankheiten im Vordergrund stünden sondern Krebs, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes oder Osteoporose. Bei diesen Volkskrankheiten könne der Bund jedoch heute wegen mangelnder gesetzlicher Grundlage weder Gesundheitsziele formulieren noch nationale Präventionsprogramme durchführen. Das Gesetz wolle diese Lücke schliessen und die Massnahmen zur Prävention, Gesundheitsförderung und Früherkennung besser steuern und koordinieren. Die Kommission schlage zudem einige Änderungen am Entwurf des Bundesrates vor, so beim Verzicht auf ein neues eigenständiges Präventions-Institut, beim Einbezug der Wirtschaft und bei der Plafonierung des Präventionszuschlags in der Krankenkassenprämie. Eine Kommissionminderheit wollte nicht auf den Gesetzesentwurf eintreten. Deren Sprecher, Reto Wehrli (CEg, SZ) stellte klar, dass niemand etwas gegen Prävention habe. Aber brauche es denn für alles, auch für das "im ureigensten Menscheninteresse Liegende" ein Gesetz, so seine rhetorische Frage. Wehrli warnte vor einem leistungsstaatlichen Totalitarismus und überflüssiger staatlicher Erziehungsarbeit. Zudem fehle auch die verfassungsmässige Grundlage für das Gesetz. Unterstützt wurde die Minderheit von der SVP-Fraktion. Jürg Stahl (V, ZH) warnte vor teurer Bürokratie und einer "Präventionsindustrie". Er erinnerte an die Eigenverantwortung der Bürger und Eltern, ein Präventionsgesetz brauche es nicht. Unterstützung erhielt die Kommissionsmehrheit von den Fraktionen der SP und der Grünen. Es gehe nicht um staatliche Bevormundung, meinte Silvia Schenker (S, BS) sondern um die "Befähigung" der Bevölkerung und um einen effektiven Einsatz der Mittel. Auch die Fraktionen der FDP-Liberalen, der CVP/EVP/glp und der BDP stellten sich mehrheitlich hinter das Gesetz. Bundesrat Didier Burkhalter versicherte, dass die Vorlage keine zusätzlichen Kosten verursache. Die Mittel seien vorhanden, sie würden künftig lediglich anders verteilt. Nach einer kontroversen Debatte folgte der Rat seiner Kommission und trat mit 102 zu 79 Stimmen auf die Vorlage ein. In der Detailberatung beschloss der Nationalrat, für die Steuerung und Koordination der Prävention nicht ein neues Institut, sondern die bestehende Stiftung "Gesundheitsförderung Schweiz" zu beauftragen. Eine links-grüne Minderheit, die die Lösung des

Bundesrates favorisierte, zog ihren Antrag zurück, um die Vorlage nicht zu gefährden. Im leitenden Organ der Stiftung sollen neben Kantonsvertretern und Präventionsfachleuten explizit auch Wirtschaftsvertreter Einsitz nehmen. Der Rat unterstützte einen entsprechenden Vorschlag der Kommission. Je nach Ausgestaltung der nationalen Präventionsstrategie kann der Bundesrat der Stiftung etwas mehr Geld aus den Krankenkassenprämien zuteilen. Derzeit sind dies Fr. 2.40 pro Versicherten und Jahr. Die Kommissionsmehrheit beantragte, den Prämienzuschlag auf maximal 0,1 Prozent der durchschnittlichen Jahresprämie zu begrenzen. Laut Kommissionssprecherin Ruth Humbel (CEg, AG) wären dies 2010 4.21 Franken gewesen. Eine links-grüne Kommissionsminderheit wollte dem Vorschlag des Bundesrates von 0,125 Prozent folgen. Der Rat unterstützte den Antrag der Kommission mit 112 zu 53 Stimmen. Auf Antrag einer Minderheit Stahl beschloss der Nationalrat mit 95 zu 67 Stimmen, dass über die Wirksamkeit der Präventionsprogramme mit einem nationalen Gesundheitsbericht dem Parlament alle vier Jahre Rechenschaft gegeben wird. In der Gesamtabstimmung unterstützte der Nationalrat den Gesetzesentwurf mit 97 zu 71 Stimmen.

Stand der Zusammenfassung: Juli 2011

09.079 Forschung am Menschen. Bundesgesetz

Botschaft vom 21. Oktober 2009 zum Bundesgesetz über die Forschung am Menschen (BBl 2009 8045)

Ausgangslage

Der Regelungsentwurf setzt den Gesetzgebungsauftrag des Verfassungsartikels über die Forschung am Menschen um. Entsprechend bezeichnet der Gesetzesentwurf diejenigen Forschungsbereiche, die wegen ihres Gefährdungspotenzials für Würde und Persönlichkeit eine gesetzliche Regelung erforderlich machen, nämlich die Forschung zu Krankheiten des Menschen sowie zu Aufbau und Funktion des menschlichen Körpers.
Mit der Motion 98.3543 wurde der Bundesrat beauftragt, den Entwurf eines Bundesgesetzes über die medizinische Forschung am Menschen auszuarbeiten. In diesem Gesetz sollten "die ethischen und rechtlichen Grundsätze und Schranken festgeschrieben werden, die in diesem Gebiet befolgt werden müssen, damit einerseits der Schutz der Menschenrechte in möglichst hohem Masse gewährleistet ist und andererseits eine sinnvolle medizinische Forschung am Menschen nicht verhindert wird".
Darüber hinaus wurde der Bundesrat am 19. Dezember 2003 beauftragt, eine Verfassungsbestimmung zur Forschung am Menschen vorzulegen. Diese Verfassungsgrundlage, der neue Artikel 118b BV, wurde vom Parlament am 25. September 2009 verabschiedet. Die Volksabstimmung findet voraussichtlich am 7. März 2010 statt. Der Verfassungsartikel verpflichtet den Bund dann - und nur dann - Vorschriften zu erlassen, wenn dies zum Schutz der Würde und Persönlichkeit des Menschen in der Forschung notwendig ist. Des Weiteren benennt Artikel 118b BV vier zentrale Grundsätze, die der Gesetzgeber in der Forschung in Biologie und Medizin mit Personen beachten muss.
Die von der Verfassung geforderte Gefährdungsanalyse hat gezeigt, dass die Forschung zu Krankheiten des Menschen sowie zu Aufbau und Funktion des menschlichen Körpers zum Schutz von Würde und Persönlichkeit des Menschen regulierungsbedürftig ist. Dies aufgrund der mit dieser Forschung stets einhergehenden Gefährdung der physischen und psychischen Integrität sowie des Rechts auf Selbstbestimmung der teilnehmenden Personen. Mangels Gefährdungspotenzial nicht geregelt wird der forschungsbezogene Umgang mit anonymisiertem biologischem Material sowie anonymen bzw. anonymisierten gesundheitsbezogenen Personendaten.
Der Gesetzesentwurf stellt - in Übereinstimmung mit dem primären Ziel von Artikel 118b BV - in erster Linie ein Gesetz zum Schutz des Menschen in der Forschung dar. Zu diesem Zweck verankert und stärkt er einerseits das Selbstbestimmungsrecht der Personen, die an einem Forschungsprojekt teilnehmen oder zur Teilnahme angefragt werden oder deren biologisches Material und gesundheitsbezogene Personendaten zu Forschungszwecken verwendet werden sollen. Andererseits werden objektive Vorkehren zum Schutz der teilnehmenden Personen festgelegt, etwa die Anforderungen an die Einwilligung und Aufklärung, an den Einbezug von urteilsunfähigen Personen, an das zulässige Verhältnis zwischen Risiken und Nutzen sowie an die Überprüfung des Forschungsprojekts durch Ethikkommissionen für die Forschung.
Daneben schafft der Gesetzesentwurf schweizweit durch einheitliche administrative Anforderungen günstige Rahmenbedingungen für die Forschung am Menschen in der Schweiz. Zweck des

Gesetzesentwurfs ist denn auch, die heute nur punktuell vorhandenen und in verschiedenen Gesetzen auf Bundes- und Kantonsebene verstreuten Bestimmungen zur Forschung am Menschen in einer einheitlichen Regelung zusammenzuführen.
Deshalb werden die allgemeinen Bestimmungen zur Forschung insbesondere des Transplantations- und des Heilmittelgesetzes wie auch die teilweise vorhandenen kantonalen Vorschriften durch entsprechende Regelungen im vorliegenden Entwurf ersetzt. Die Regelungen berücksichtigen dabei soweit möglich die bewährte Praxis und stimmen mit den international anerkannten Vorschriften überein.
Unter Berücksichtigung der im Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen aufgeführten Grundsätze sind folgende zentrale Regelungsaspekte besonders hervorzuheben:
- Forschung mit Personen darf nur stattfinden, wenn eine Einwilligung nach hinreichender Aufklärung vorliegt. Das Verbot der Forschung mit Personen gegen ihren Willen gilt uneingeschränkt; so ist auch die Ablehnung urteilsunfähiger Personen stets zu beachten. An die Forschung mit besonders verletzbaren Personen werden spezifische Anforderungen gestellt.
- Die Weiterverwendung von bereits vorhandenem biologischem Material und bereits vorhandenen gesundheitsbezogenen Personendaten wird differenziert geregelt. Die Forschung mit biologischem Material und genetischen Daten unterliegt strengeren Anforderungen als der Umgang mit nichtgenetischen gesundheitsbezogenen Personendaten zu Forschungszwecken. Biobanken haben lediglich adäquaten betrieblichen und fachlichen Anforderungen zu genügen, dagegen bestehen keine spezifischen Bewilligungs- und Meldepflichten für deren Betrieb.
- Die unabhängige Überprüfung der Forschungsprojekte wird wie bis anhin von kantonalen Ethikkommissionen wahrgenommen. An diese Kommissionen wie auch an die Beurteilungsverfahren werden jedoch einheitliche Anforderungen gestellt. Insbesondere muss ein wissenschaftliches Sekretariat zur Verfügung stehen, damit ein effizienter Verfahrensablauf gewährleistet ist. Für die umfassende Beurteilung einer Multizenterstudie ist in der Schweiz neu nur noch eine Ethikkommission, nämlich diejenige am Tätigkeitsort der das Projekt koordinierenden Person, zuständig. Eine zentrale Koordinationsstelle gewährleistet den regelmässigen Austausch unter den Ethikkommissionen und weiteren Prüfbehörden. Zur Förderung der Transparenz ist eine Registrierungspflicht von Forschungsprojekten vorgesehen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Forschung am Menschen (Humanforschungsgesetz, HFG)

09.03.2011	NR	Beginn der Diskussion
10.03.2011	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
15.06.2011	SR	Abweichend.
12.09.2011	NR	Abweichend.
14.09.2011	SR	Zustimmung.
30.09.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die Vorlage stiess im **Nationalrat** bei den Fraktionen auf eine gutes Echo. Das Eintreten war nicht bestritten. Eine erste kontroverse Diskussion wurde zum Inhalt des Zweckartikels geführt. Eine Kommissionsminderheit aus den Reihen der FDP-Liberalen und der SVP-Fraktion verlangte, dass die Beachtung der Forschungsfreiheit ebenfalls im Zweckartikel hervorgehoben wird. Gemäss dem Vorschlag des Bundesrates soll das Gesetz über die Forschung am Menschen aber einzig bezwecken, die "Würde, Persönlichkeit und Gesundheit des Menschen in der Forschung zu schützen". Diese Haltung wurde von der Kommissionsmehrheit und den Fraktionen der SP, der Grünen und der CVP/EVP/glp-Fraktion unterstützt. Sie argumentierten, dass die Nennung der Forschungsfreiheit unnötig sei und der Schutz der Menschenwürde so geschwächt würde. Der Antrag der Kommissionsmehrheit obsiegte knapp mit 77 zu 76 Stimmen. Auf Antrag einer Kommissionsminderheit, unterstützt von den Fraktionen der CVP/EVP/glp, der SP und den Grünen wurde der Artikel zur Relevanz der Forschung mit 106 zu 67 Stimmen beibehalten. Dabei wurde betont, dass damit die Relevanz der Forschungsfrage und nicht die Relevanz des Resultates gemeint sei. Bei der Frage der Information unterstützte die Kommissionsmehrheit den Vorschlag des Bundesrates, wonach eine Einschränkung der Information der Betroffenen ausnahmsweise erlaubt ist, aus methodischen Gründen zum Beispiel im Falle von psychologischen und neurologischen Tests mit kleinen Risiken, wenn das Ergebnis durch umfassende Information verfälscht werden könnte.

Eine Kommissionsminderheit, unterstützt von der SVP und den Grünen, wollte diese Ausnahmeregelung nicht zulassen. Der Rat folgte schliesslich mit 100 zu 64 Stimmen der Mehrheit. Mit 83 zu 68 Stimmen wurde auf Antrag der Kommission aus der bundesrätlichen Vorlage Absatz 3 in Art. 20 gestrichen, der geschädigten Personen die Unterstützung des Bundes zugesichert hätte, wenn diese rechtlich gegen die Forscher vorgegangen wären. Der geschädigten Person soll demnach kein unmittelbares Forderungsrecht gegenüber der Versicherung eingeräumt werden. Unterstützt wurde die Fassung des Bundesrates von einer Kommissionsminderheit aus den Reihen der SP, der CVP und den Grünen. Auch in der Frage der Registrierung wich der Rat vom Vorschlag des Bundesrates ab. Auf Antrag der Kommissionsmehrheit sollen nicht alle Forschungsprojekte sondern nur sogenannte "interventionelle klinische Studien" an Versuchspersonen in einem öffentlichen Register eingetragen werden. Vertreter von FDP und SVP erachteten eine ausgeweitete Registrierung als unnötig und als eine Gefahr für den Forschungsplatz Schweiz. Der Rat folgte dieser Argumentation mit 88 zu 81 Stimmen. Geteilter Meinung war der Nationalrat in der Frage, ob Patientenvertreter zwingend Einsitz in die für die Bewilligung von Versuchen zuständigen kantonalen Ethikkommissionen nehmen müssen oder ob man diesen Entscheid den Kantonen überlassen sollte. Dieser föderalistische Ansatz, den der Bundesrat vorschlug, wurde von einer Kommissionsminderheit aus FDP- und SVP-Vertretern unterstützt und setzte sich mit 94 zu 65 Stimmen durch. Ein Antrag aus den Reihen der SVP, der Versuche an Embryonen und Föten aus Schwangerschaftsabbrüchen verbieten wollte, wurde mit 119 zu 34 Stimmen abgelehnt.
Der Nationalrat stimmte in der Gesamtabstimmung der Vorlage mit 149 zu 13 Stimmen zu.
Auch im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage nicht bestritten. Im Grossen und Ganzen folgte die Kleine Kammer den Vorschlägen von Bundesrat und Nationalrat. Der Ständerat präzisierte ohne Gegenantrag den Artikel zur Relevanz. Demnach muss ein Forschungsprojekt Antworten auf wissenschaftlich relevante Fragestellungen suchen. In der Frage der Haftung sprach sich der Ständerat gegen den Vorschlag von Bundesrat und Nationalrat aus, wonach der Bundesrat für einzelne Forschungsbereiche eine längere Haftungsfrist festlegen darf. Er folgte dabei dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit 17 zu 15 Stimmen. Dafür nahm der Ständerat einen vom Nationalrat gestrichenen Vorschlag des Bundesrates wieder auf. Demnach kann der Bundesrat den Geschädigten ein unmittelbares Forderungsrecht gegen die Versicherung einräumen. Alex Kuprecht (V, SZ) unterstützte die Fassung des Nationalrates, unterlag jedoch mit 8 zu 21 Stimmen. Ohne Gegenantrag strich der Rat den vom Nationalrat eingefügten Art. 20a zum Einbezug urteilsunfähiger Personen in das Einwilligungsverfahren. Dieser Artikel sei unnötig, da die Sachverhalte bereits an anderen Stellen geregelt seien, argumentierte Kommissionssprecher Theo Maissen (CEg, GR). Eine grössere Differenz zum Nationalrat ergab sich bei der Frage der Ombudsstelle. Die Kommissionsmehrheit schlug einen zusätzlichen Artikel 54a vor, der von den Kantonen verlangt, dass sie Ombudsstellen bezeichnen, die sich um Fragen und Reklamationen von Personen kümmern sollen, die an Forschungsprojekten teilnehmen. Kommissionssprecher Theo Maissen (CEg, GR) begründete das Anliegen mit der hohen Betroffenheit von Personen, die sich für ein Forschungsprojekt zur Verfügung stellen. Man agiere hier in einem sehr sensiblen Bereich, da sei es richtig, wenn eine entsprechende Ombudsstelle zur Verfügung stehe. Dabei müssten nicht unbedingt neue Stellen geschaffen werden, sondern bestehende Ombudsstellen könnten die zusätzliche Aufgabe übernehmen. Denkbar sei auch, dass mehrere Kantone eine gemeinsame Ombudsstelle bezeichnen. Minderheitssprecher Pankraz Freitag (RL, GL) betrachtete diese generelle Verpflichtung als unnötigen Ausbau der Verwaltung. Bereits die Ethikkommissionen hätten zur Aufgabe, sich für den Schutz der betroffenen Personen einzusetzen. Mit 18 zu 14 Stimmen folgte der Ständerat der Kommission und bejahte damit die Schaffung von Ombudsstellen. Bei der Frage der Registrierung (Art. 55) ergab sich eine weitere Differenz zum Nationalrat. Die Kommissionsmehrheit schlug vor, dass "bewilligte klinische Studien" in einem öffentlichen Register erfasst werden und nicht nur "interventionelle klinische Studien" wie vom Nationalrat verlangt. Eine Minderheit Géraldine Savary (S, VD) beantragte, dass generell "bewilligte Forschungsprojekte" registriert werden. Der Rat folgte der Kommissionsmehrheit mit 18 zu 9 Stimmen.
In der Gesamtabstimmung genehmigte der Ständerat die Vorlage ohne Enthaltung mit 28 zu Null Stimmen.
In der Differenzbereinigung gaben im **Nationalrat** vor allem die vom Ständerat verlangten Ombudsstellen zu diskutieren. Die Kommission beantragte - mit 11 zu 10 Stimmen -, den entsprechenden Artikel zu streichen. Kommissionssprecher Lieni Füglistaller (V, AG) betrachtete eine Ombudsstelle als zusätzliche administrative Belastung; die breit zusammengesetzten Ethikkommissionen seien ausreichend. Maya Graf (G, BL) entgegnete namens der Kommissionsminderheit, dass mit der Humanforschung ein sehr sensibler

Bereich betroffen sei. Deshalb sollten Versuchspersonen während dem Forschungsprojekt Zugang zu einer unabhängigen Beratungsstelle haben. Dies diene dem Schutz der Patientinnen und Patienten, eine Forschungsverzögerung sei nicht zu befürchten. Jean-François Steiert (S, FR) erinnerte daran, dass die neuen Ombudsstellen an bestehende angeschlossen werden können und daher die Bürokratie nicht aufgebläht werde. Christian Wasserfallen (RL, BE) hingegen erkannte in diesen Kontrollorganen keinen zusätzlichen Nutzen. Das Humanforschungsgesetz stärke bereits die Ethikkommissionen, welche die Rechte der Patienten zu berücksichtigen hätten. Der Nationalrat folgte mit 86 zu 70 Stimmen seiner Kommission und lehnte die Schaffung von Ombudsstellen ab.
Bei der Haftungsfrist beharrte der Nationalrat auf Antrag seiner Kommission mit 93 zu 45 Stimmen darauf, dass der Bundesrat für einzelne Forschungsprojekte eine längere Haftungsfrist festlegen kann. Ein Kommissionsminderheit, vertreten durch Theophil Pfister (V, SG), wollte wie der Ständerat diesen Passus streichen. Beim Schutz von geschädigten Personen empfahl die Kommission, sich dem Ständerat anzuschliessen und dem Bundesrat die Kompetenz zu erteilen, den Geschädigten ein unmittelbares Forderungsrecht gegenüber der Versicherung einzuräumen. Die Minderheit Theophil Pfister empfahl, am ursprünglichen Streichungsbeschluss festzuhalten. Mit 89 zu 50 Stimmen entschied sich der Rat, die Fassung des Ständerates zu übernehmen. Die Kommission beantragte im Weiteren, am eingefügten Artikel 20a, bei dem es um den Einbezug urteilunfähiger Personen in das Einwilligungsverfahren geht, festzuhalten. Der Nationalrat unterstützte diesen Antrag mit 98 zu 46 Stimmen.
In der weiteren Differenzbereinigung ging es im **Ständerat** vor allem um die unterschiedliche Haltung zu den Ombudsstellen. Die Kommission beantragte mit 6 zu 5 Stimmen der Argumentation des Nationalrates zu folgen und auf die Schaffung von Ombudsstellen zu verzichten. Die Kommissionsminderheit, vertreten durch Markus Stadler (CEg, UR), warb dafür, am Konzept der Ombudsstellen und am ursprünglichen Entscheid festzuhalten. Der Rat schloss sich mit 26 zu 12 Stimmen der Kommissionsmehrheit und dem Nationalrat an. Bei den weiteren verbliebenen Differenzen, unter anderem in der Haftungsfrist und dem zusätzlichen Artikel 20a betreffend Einbezug urteilsunfähiger Personen, übernahm der Ständerat ohne Diskussion die Fassung des Nationalrats.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 189 zu 7 und im Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen angenommen.

10.065 Zuteilung von Organen zur Transplantation. Vereinbarung mit Liechtenstein

Botschaft vom 18. August 2010 über die Genehmigung der Vereinbarung zwischen der Schweiz und Liechtenstein betreffend die Zuteilung von Organen zur Transplantation (BBl 2010 5535)

Ausgangslage

Bei der Zuteilung von Organen werden nach dem schweizerischen Transplantationsgesetz Personen mit Wohnsitz in der Schweiz gegenüber Personen ohne solchen Wohnsitz bevorzugt behandelt. Die Vereinbarung stellt nun Personen mit Wohnsitz in Liechtenstein bei der Zuteilung von Organen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz gleich. Liechtenstein verpflichtet sich im Gegenzug, in seinen Spitälern die in der Schweiz geltenden Massnahmen zur Erkennung und Meldung von potenziellen Organspenderinnen und -spendern einzuführen sowie sich anteilmässig an der Finanzierung der Organzuteilung zu beteiligen.
Der Bundesrat hat die Vereinbarung am 18. November 2009 gutgeheissen. Gleichzeitig hat er, unter Vorbehalt des Ergebnisses der Konsultation der zuständigen parlamentarischen Kommissionen, die vorläufige Anwendung der Vereinbarung ab dem 1. April 2010 beschlossen. Die Unterzeichnung der Vereinbarung erfolgte am 1. März 2010. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung der Vereinbarung zwischen der Schweiz und Liechtenstein betreffend die Zuteilung von Organen zur Transplantation

14.12.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
01.03.2011	SR	Zustimmung.
18.03.2011	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** stimmte auf Antrag seiner Kommission der Vereinbarung mit Liechtenstein betreffend die Zuteilung von Organen zur Transplantation ohne Diskussion und einstimmig mit 159 zu 0 Stimmen zu. Auch der **Ständerat** unterstützte die Vereinbarung einhellig und stimmte der Vorlage mit 38 zu 0 Stimmen zu.

Krankenversicherung

04.032 Bundesgesetz über die Krankenversicherung. Teilrevision. Vertragsfreiheit

Botschaft vom 26. Mai 2004 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (Vertragsfreiheit) (BBl 2004 4293)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) sieht mehrere Instrumente zur Kosteneindämmung im stationären Bereich vor, die Wirkung zu zeigen beginnen, so beispielsweise die Kompetenzen der Kantone zur Einführung von Globalbudgets (Art. 51) oder die Planung der Spitäler und der Pflegeheime durch die Kantone (Art. 39). Hingegen sind die Krankenversicherer im ambulanten Bereich faktisch gezwungen, mit allen gesetzlich zugelassenen Leistungserbringern einen Tarifvertrag abzuschliessen und folglich die von diesen erbrachten Leistungen zu übernehmen. Mit anderen Worten kann ein Leistungserbringer, der die gesetzlichen Zulassungskriterien (Art. 35 bis 40) erfüllt, zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung praktizieren, ohne dass die Krankenversicherer die Möglichkeit haben, ihn aus diesem Markt auszuschliessen. Insofern besteht ein Vertragszwang (Kontrahierungszwang). Damit haben die Krankenversicherer grundsätzlich keine Mittel zur Unterbindung derjenigen Mengenausweitung, welche durch die stete Zunahme von Leistungserbringern bedingt ist.
Das Parlament hat am 24. März 2000 im Rahmen der 1. KVG-Revision einen Artikel 55a beschlossen, der dem Bundesrat die Möglichkeit gibt, die Zulassung neuer Leistungserbringer zur Tätigkeit zu Lasten der sozialen Krankenversicherung für eine auf maximal drei Jahre befristete Zeit einem Bedarfsnachweis zu unterstellen.
Nach dieser Bestimmung obliegt es dem Bundesrat, die entsprechenden Kriterien festzulegen, während die Kantone die Leistungserbringer bezeichnen. Diese Massnahme wurde einerseits im Hinblick auf das Inkrafttreten der bilateralen Verträge eingeführt, insbesondere des Personen-Freizügigkeitsabkommens mit der europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten. Andererseits handelte es sich um eine kurzfristige ausserordentliche Massnahme, die zum Ziel hatte, dem aus der ständig wachsenden Zahl von Leistungserbringern resultierenden Anstieg der Gesundheitskosten im ambulanten Bereich Einhalt zu gebieten.
Am 3. Juli 2002 machte der Bundesrat von der Kompetenz, die ihm Artikel 55a KVG einräumt, Gebrauch und beschränkte die Zulassung der Leistungserbringer zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Er legte die Modalitäten dieser Beschränkung in einer eigens zu diesem Zweck erlassenen Verordnung fest (Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung; SR 832.103). Diese Verordnung trat am 4. Juli 2002 in Kraft. Der Bundesrat betonte von vornherein, dass diese Zulassungsbeschränkung eine ausserordentliche, zeitlich befristete Massnahme darstellen solle, die bis zum Inkrafttreten einer sie ersetzenden Regelung für die Beschränkung der Zulassung der Leistungserbringer im ambulanten Bereich gelten solle, längstens aber bis zum 3. Juli 2005, dem Datum, an dem die Geltungsdauer der Verordnung abläuft. Zielsetzung war, dass in dieser Zeit ein realistisches Modell für die Aufhebung des im ambulanten Bereich geltenden Kontrahierungszwangs ausgearbeitet wird.
Entsprechende Diskussionen wurden anlässlich der Beratungen über die 2. KVG-Revision geführt. Der Einigungskonferenz gelang es, sich auf ein Modell mit teilweiser Aufhebung des Kontrahierungzwangs zu verständigen. Der Nationalrat lehnte jedoch den Entwurf zur KVG-Revision in der Schlussabstimmung in der Wintersession 2003 ab. Angesichts dieser Situation sowie der Tatsache, dass die Verordnung über die Einschränkung der Zulassung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung am 3. Juli 2005 abläuft, muss der Bundesrat dem Parlament innerhalb sehr kurzer Frist eine neue Regelung über die Zulassung der Leistungserbringer unterbreiten.
Mit seinem Modell der Aufhebung des Kontrahierungszwangs im ambulanten Bereich will der Bundesrat insbesondere den Wettbewerb unter den Leistungserbringern derselben Branche verstärken, indem den Krankenversicherern die Freiheit der Wahl eingeräumt wird, aber auch die Voraussetzungen für eine

Beschränkung des Überangebotes im ambulanten Bereich geschaffen werden, den Kantonen dabei aber ebenfalls Verantwortung übertragen wird. Der Bundesrat will ebenfalls die Zahl und die Tragweite der möglichen Sanktionen gegen Leistungserbringer, die sich nicht an die Regeln der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen ("schwarze Schafe") halten, verstärken, um das Sanktionssystem des KVG wirkungsvoller als heute auszugestalten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates.)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (Vertragsfreiheit)

18.12.2008	SR	Nichteintreten.
16.06.2010	NR	Nichteintreten.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (Bedarfsabhängige Zulassung)

06.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.
05.03.2008	NR	Nichteintreten
27.05.2008	SR	Abweichend.
04.06.2008	NR	Abweichend.
05.06.2008	SR	Zustimmung.
10.06.2008	SR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
11.06.2008	NR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
13.06.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** behandelte vorerst die Vorlage 2 (bedarfsabhängige Zulassung). Hier ging es um die Frage, ob der seit Juli 2002 geltende und bereits einmal bis Juli 2008 verlängerte Zulassungsstopp für Praxisärzte erneut verlängert werden soll. Die Kommissionssprecherin Erika Forster-Vannini (RL, SG) räumte ein, dass die Massnahme ihren Zweck "kaum, wenig oder gar nicht" erfüllt. Der Verzicht auf die Weiterführung ohne gleichzeitig eine Anschlussregelung zu treffen, berge aber das Risiko einer unkontrollierten Mengenausweitung. Eine konsensfähige Lösung im Bereich Zulassungsbeschränkung und Vertragsfreiheit liege aber derzeit noch nicht vor. Die Kommission habe den Willen, raschmöglichst eine solche Lösung zu finden, bis 2008 sei dies aber nicht möglich. Im Übrigen hätten die Kantone die Möglichkeit, die Anwendung des Zulassungsstopps sehr differenziert auszugestalten. Die Kommission schlug deshalb mit einem dringlichen Bundesgesetz eine Verlängerung bis Ende 2010 vor. Eintreten auf die Vorlage war nicht bestritten. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Anita Fetz (S, BS), beantragte einen gelockerten Zulassungsstopp, indem die Grundversorger davon ausgenommen würden. Profitieren würden davon die Allgemeinmediziner, Internisten, Ärzte in Gruppenpraxen, Kinderärzte, Hebammen und Gynäkologinnen. Dieser Vorschlag wurde mit 28 zu 9 Stimmen abgelehnt. Bundesrat Pascal Couchepin widersprach der von den Gegnern vertretenen Ansicht, dass mit diesem Zulassungsstopp die jungen Ärzte entmutigt würden. Sie könnten sich einfach nicht sofort am gewünschten Ort niederlassen, entgegnete er. Der Ständerat folgte seiner Kommission und verlängerte mit 28 zu 8 Stimmen den Zulassungsstopp bis Ende 2010.
Im **Nationalrat** beantragte die Kommission, auf die Vorlage 2 (Verlängerung des Zulassungsstopps für Praxisärzte) nicht einzutreten. Für eine Aufhebung des Zulassungsstopps votierten die Fraktionen von SVP, FDP-Liberalen, der Grünen sowie ein Teil der CEg-Fraktion. Roland Borer (V, SO) kritisierte, dass "diese planwirtschaftliche Massnahme" in der Praxis keinerlei Wirkung gehabt habe. Er sei zwar auch der Meinung, dass nicht alle Ärzte automatisch eine Praxiszulassung erhalten sollen. Diese Frage müsse jedoch im freien Wettbewerb, mit Qualitäts- und Leistungsstandards geregelt werden. Zudem vertrat er die Ansicht, dass nur mit der Abschaffung des Ärztestopps der nötige Druck geschaffen werde, damit der Ständerat endlich einen Vorschlag Richtung Vertragsfreiheit zwischen Versicherern und Ärzten erarbeite. Yvonne Gilli (G, SG) bezeichnete den Ärztestopp ebenfalls als untaugliches Instrument. Sie wies auch darauf hin, dass bei den angestellten Spital- und HMO-Ärzten, welche der Regelung nicht unterstellt sind, ein ungehinderter Ausbau der ambulanten Leistungen festzustellen sei. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Ruth Humbel Näf (CEg, AG) bestritt, dass der Zulassungsstopp nichts gebracht habe. Dort, wo er umgesetzt worden sei, habe die Ärztezahl stabilisiert werden können. Zudem wären ohne

Zulassungsstopp noch mehr Ärzte aus Deutschland in die Schweiz eingewandert. Auch Bundesrat Pascal Couchepin warnte vor "dramatischen Folgen" für die Gesundheitskosten bei einer Aufhebung des Ärztestopps. Ein beträchtlicher Teil der jetzigen rund 6000 ausländischen Spitalärzte werde dann die Gelegenheit nutzen und als Spezialisten neue Praxen eröffnen. Die SP-Fraktion wollte ebenfalls am Zulassungsstopp festhalten. Jacqueline Fehr (S, ZH) bedauerte, dass das Instrument schlecht genutzt wurde. Sie vermutete, dass es insbesondere der SVP und der FDP darum gehe, das mit der Aufhebung absehbare Chaos zu nutzen, um der Bevölkerung dann die Aufhebung des Vertragszwangs schmackhafter zu machen. Die SP schlage demgegenüber vor, dass der Staat wie im Bildungswesen das Angebot an Leistungsanbietern in den verschiedenen Disziplinen steuern müsse, wobei nicht alle Ärzte darauf zählen dürften, eine eigene Praxis zu eröffnen. Im Gegenzug müsse der Vertragszwang bestehen bleiben. Der Nationalrat folgte schliesslich der Kommissionsmehrheit und stimmte mit 116 zu 67 Stimmen für Nichteintreten.

Im **Ständerat** plädierte Urs Schwaller (CEg, FR) namens der einstimmigen Kommission dafür, an der Verlängerung des Zulassungsstopps für Arztpraxen (Vorlage 2) festzuhalten. Damit werde das Risiko umgangen, dass bei einer ersatzlosen Aufhebung des Beschlusses, 300 bis 400 Millionen Franken Mehrkosten generiert würden. Die Kommission habe bereits verschiedene Modelle einer Nachfolgeregelung, beziehungsweise einer Neuregelung der Vertragsfreiheit diskutiert: Bei einem differenzierten Vertragszwang würde ein solcher bei den Hausärzten beibehalten, aber bei den Spezialisten aufgehoben. Denkbar wäre ein ähnliches Modell, bei dem aber zwischen konventionellen und einem Ärztenetzwerk angeschlossenen Praxen unterschieden würde. Die Kantone schlagen vor, dass sie die Kompetenz für eine bedarfsabhängige Zulassungsbeschränkung bei den Spezialisten erhalten sollen. Schliesslich wurde von einem Krankenversicherer der Vorschlag eingebracht, dass in der Grundversicherung grundsätzlich ein Ärztenetzwerk oder ein Managed-Care-Modell inbegriffen wäre. Wer frei unter den Leistungsanbietern wählen wolle, müsste eine höhere Franchise oder einen höheren Selbstbehalt zahlen. Ziel der Kommission sei es, bereits im Herbst einen Vorschlag in den Rat zu bringen. Eine Frist von einem Jahr für die Behandlung einer Nachfolgeregelung in beiden Räten sei realistisch. Wenn der Nationalrat einschwenke und auf die Verlängerung des Zulassungsstopps eintrete, könne auch eine Verlängerung nur bis 2009 beschlossen werden. Verena Diener (CEg, ZH) beantragte, dem Nationalrat zu folgen und nicht auf das Geschäft einzutreten. Sie erachtete es als rechtsstaatlich fragwürdig, dass ein dringlicher Bundesbeschluss bereits zum dritten Mal verlängert werden soll. Zudem müsse der Druck erhöht werden, damit endlich Bewegung in das starre System komme und man dürfe die jungen Ärzte nicht einfach aufs Abstellgleis schicken. Der Rat folgte jedoch den Überlegungen der Kommission und bestätigte mit 34 zu 4 Stimmen den Eintretensentscheid.

In der Folge hatte der **Nationalrat** nochmals zur Frage des Eintretens auf die Vorlage 2 (Zulassungsstopp) zu entscheiden. Silvia Schenker (S, BS) empfahl namens einer Kommissionsmehrheit, dem Ständerat zu folgen und den Zulassungsstopp zu verlängern. Es wurde befürchtet, dass mit einem ersatzlosen Auslaufen der Bestimmung zahlreiche neue Praxen eröffnet werden könnten mit entsprechender Kostenfolge. Andererseits wurde zur Kenntnis genommen, dass der Ständerat gewillt ist, rasch einen Vorschlag bezüglich Lockerung des Vertragszwang zu unterbreiten. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Claude Ruey (RL, VD) hielt eine Verlängerung des Zulassungsstopps weder für nützlich noch für zulässig in einem freiheitlichen System. Zudem sei nicht mit einer Ärztelawine zu rechnen. Ohne Begeisterung folgte der Nationalrat der Kommissionsmehrheit und beschloss diesmal mit 134 zu 37 Stimmen Eintreten auf die Vorlage. Neben der SP-Fraktion votierten nun auch die Fraktionen von CEg, FDP-Liberalen und SVP mehrheitlich für eine Weiterführung der Bestimmung, allerdings nur bis Ende 2009. Yvonne Gilli (G, SG) beantragte für eine Kommissionsminderheit die Hausärzte bei diesem verlängerten Zulassungsstopp auszunehmen. Der Rat wollte aber im Rahmen dieser provisorischen Massnahme keine Änderungen vornehmen und lehnte den Antrag mit 113 zu 58 Stimmen ab. In der Gesamtabstimmung passierte der Verlängerungsbeschluss mit 161 zu 15 Stimmen.

Im **Ständerat** ging es darauf einzig noch um die Befristung des Zulassungsstopps. Die Kommission empfahl mit Stichentscheid des Präsidenten Urs Schwaller (CEg, FR), sich hier dem Nationalrat anzuschliessen. Simonetta Sommaruga (S, BE) hielt es nicht für realistisch, dass bis 1. Januar 2010 eine noch zu beschliessende definitive Nachfolgeregelung in Kraft treten könne. Auch in Anbetracht der Koordination mit den anderen pendenten KVG-Revisionen sei dies zu knapp bemessen. Deshalb solle an der ursprünglich beschlossenen Frist bis Ende 2010 festgehalten werden. Der Rat folgte jedoch mit 23 zu 14 Stimmen der Kommission und entschied sich damit für die kürzere Befristung.

Nach der Verlängerung des Zulassungsstopps befasste sich der **Ständerat** mit der Vorlage 1, die der Vertragsfreiheit gewidmet ist. Hier musste der Kommissionspräsident Urs Schwaller (CEg, FR) bekannt geben, dass es der Kommission nicht gelungen sei, sich auf ein Modell als Alternative zu der vom Bundesrat vorgeschlagenen Lockerung des Vertragszwangs zwischen Krankenkassen und Leistungserbringern zu einigen. Weder das Modell der Kantone und der Ärztevereinigung FMH, die bei Überangebot oder Unterversorgung gemeinsam die Zahl der Praxen steuern wollen, fand Zustimmung, noch ein von den Krankenkassen vorgeschlagenes Modell. Dieses duale Modell wurde von der Kommission weiterentwickelt und sah vor, dass die Patienten frei wählen können zwischen der heutigen obligatorischen Versicherung und einer Variante mit eingeschränkter Arztwahl. Auch diesen Vorschlag lehnte die Kommission schliesslich mit 6 zu 7 Stimmen ab und beantragte Nichteintreten. Eine Rückweisung an die Kommission oder an den Bundesrat bringe wenig bis nichts, meinte der Kommissionspräsident. Mit einem Nichteintretensentscheid gehe das Geschäft direkt an den Nationalrat, der als Zweitrat auch die inhaltlich verwandten Vorlagen zum Selbstbehalt (04.034) und zu Managed Care (04.062) zu behandeln habe. Für Verena Diener (CEg, ZH) bedeutete dieses Vorgehen eine nicht zu akzeptierende Kapitulation. Sie beantragte Eintreten und Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, eine Lösung zur Lockerung des Vertragszwangs zu erarbeiten. Praktisch alle, die sich zu Wort meldeten, machten - unabhängig vom eigenen Standpunkt - ihrem Unmut über die verfahrene Situation Luft. Einig war man sich zudem, dass der verlängerte Zulassungsstopp für neue Arztpraxen Ende 2009 nicht ersatzlos auslaufen sollte. Dem stimmte auch Bundesrat Pascal Couchepin zu. Er meinte, die Gesundheitskommission sei bei der Suche nach einer Alternative zum Ärztestopp am eigenen Perfektionismus gescheitert. Nun gelte es, eine einfache und rasche Lösung zu finden, die der Nationalrat in der nächsten Session, im März 2009, verabschieden müsse. Der Ständerat folgte dem Antrag seiner Kommission und beschloss mit 23 zu 19 Stimmen Nichteintreten auf das Geschäft. Auf Antrag seiner Kommission folgte der
Nationalrat dem Ständerat und beschloss ohne Diskussion, nicht auf die Vorlage 1 einzutreten. Dies nachdem der Rat die Thematik im Rahmen der Managed-Care-Vorlage (04.062) behandelt hatte.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 2 im Ständerat mit 39 zu 0 und im Nationalrat mit 168 zu 12 Stimmen angenommen.

04.034 Bundesgesetz über die Krankenversicherung. Teilrevision. Kostenbeteiligung

Botschaft vom 26. Mai 2004 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (Kostenbeteiligung) (BBl 2004 4361)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG) regelt in Artikel 64 die Kostenbeteiligung der Versicherten. Danach beteiligen sich die Versicherten mit einem festen Jahresbetrag (Franchise) und 10 Prozent der die Franchise übersteigenden Kosten (Selbstbehalt) an den Kosten der für sie erbrachten Leistungen. Der Bundesrat bestimmt die Franchise und setzt für den Selbstbehalt einen jährlichen Höchstbetrag fest. Für Kinder wird keine Franchise erhoben, und es gilt die Hälfte des Höchstbetrages des Selbstbehaltes. Auf den 1. Januar 2004 hat der Bundesrat die ordentliche Franchise auf 300 Franken und den jährlichen Höchstbetrag des Selbstbehaltes für Erwachsene auf 700 Franken erhöht.
Die Kostenbeteiligung ist neben Prämien und Beiträgen der öffentlichen Hand die dritte Finanzierungsquelle der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Zudem fördert sie die Eigenverantwortung der Versicherten beim Leistungsbezug. Von einer Erhöhung des Selbstbehaltes verspricht sich der Bundesrat eine kostendämpfende Wirkung, denn für die Kostenentwicklung ist nicht die Kassenpflichtigkeit einer medizinischen Leistung allein entscheidend, sondern auch deren unangemessene Anwendung im Einzelfall. Ein möglicher Lösungsansatz liegt somit in der Stärkung der Eigenverantwortung der Versicherten. Der Selbstbehalt soll daher für Erwachsene auf 20 Prozent erhöht werden. Dabei will der Bundesrat aber den jährlichen Höchstbetrag des Selbstbehaltes von 700 Franken beibehalten. Für Kinder soll der Selbstbehalt weiterhin 10 Prozent betragen. Damit wird die Krankenversicherung entlastet, die Sozialverträglichkeit der Kostenbeteiligung aber nicht gefährdet,

werden doch insbesondere chronischkranke Patienten und Patientinnen mit hohen Kosten und Kinder nicht stärker als bisher finanziell belastet.
Im Jahr 2002 betrugen die Ausgaben der Krankenversicherer für Leistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung 17,1 Milliarden Franken. Davon wurden 2,5 Milliarden Franken als Kostenbeteiligung von den Versicherten getragen. Mit der Erhöhung des Selbstbehaltes auf 20 Prozent würden bei Beibehaltung der jährlichen Höchstgrenzen von 700 Franken bei Erwachsenen pro Jahr ungefähr 420 Millionen Franken mehr an Selbstbehalt bezahlt werden. Dies würde bei den Prämien zu einer Entlastung führen, die ungefähr 2,5 Prämienprozenten entspricht.
Die Erhöhung des Selbstbehaltes auf 20 Prozent soll von einer Erweiterung der Kompetenz des Bundesrates, die Kostenbeteiligung für bestimmte Leistungen herabzusetzen oder aufzuheben, begleitet werden (Art. 64 Abs. 6 Bst. b KVG). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (Kostenbeteiligung)
21.09.2004 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
16.06.2010 NR Nichteintreten.
15.12.2010 SR Zustimmung (= Nichteintreten).

Im **Ständerat** unterstützte die vorberatende Kommission den Antrag des Bundesrates, den Selbstbehalt für die Erwachsenen von 10 auf 20 Prozent zu erhöhen. Kommissionssprecherin Erika Forster-Vannini (RL, SG) erläuterte, dass aufgrund der geltenden Mindestfranchise und dem jährlichen Höchstbetrag des Selbstbehaltes Versicherte von dieser Revision betroffen sind, die Leistungen zwischen 300 und 7300 Franken pro Jahr beziehen. Mit der Erhöhung des Selbstbehaltes soll an die Eigenverantwortung appelliert werden, "nicht beim leisesten Anzeichen von Unwohlsein auch gleich den Arzt aufzusuchen". Zudem rechne man sich mit dieser Massnahme eine kostendämpfende Wirkung aus. Simonetta Sommaruga (S, BE) beantragte, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen und im Zusammenhang mit der KVG-Teilrevision betreffend Managed Care (04.062) zu behandeln. Eine allfällige Erhöhung des Selbstbehaltes müsse kombiniert werden mit einem Anreiz für die Versicherten, ihre medizinische Behandlung mit ihrem Haus- oder Vertrauensarzt zu koordinieren. So hatte es der Ständerat in der gescheiteren KVG-Revision (00.079) vorgeschlagen. Eine isolierte Erhöhung des Selbstbehaltes führe zu einer reinen Kostenverschiebung auf die Kranken. Der Ständerat lehnte den Rückweisungsantrag mit 30 zu 7 Stimmen ab. Neu wird in Ergänzung des Antrags des Bundesrates im Gesetz festgeschrieben, dass der jährliche Höchstbetrag für den Selbstbehalt 700 Franken beträgt. Der Rat hiess die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 26 zu 2 Stimmen gut.
Der **Nationalrat** beschloss ohne Diskussion auf Antrag seiner Kommission, nicht auf die Vorlage einzutreten. Dies nachdem der Rat ebenfalls in der Sommersession 2010 das Thema Kostenbeteiligung und differenzierter Selbstbehalt im Rahmen der Vorlage Managed Care (04.062) behandelt und dazu entsprechende Beschlüsse gefasst hatte.
Der **Ständerat** schloss sich auf Antrag seiner Kommission dem Nichteintretensentscheid des Nationalrates an, da die ursprüngliche Vorlage mittlerweile in die Managed Care-Vorlage eingearbeitet wurde.

04.061 Bundesgesetz über die Krankenversicherung. Teilrevision. Spitalfinanzierung

Botschaft vom 15. September 2004 betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (Spitalfinanzierung) (BBl 2004 5551)

Ausgangslage

In seiner Botschaft vom 18. September 2000 (BBl 2001 741ff.) hat der Bundesrat seinen Vorschlag zur Revision des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) im Bereich der Spitalfinanzierung unterbreitet. Nach dreijähriger parlamentarischer Beratung ist die Vorlage am 17. Dezember 2003 am Votum des Nationalrats gescheitert. In den Beratungen waren indessen jene Änderungsvorschläge, welche sich auf die Neuregelung der Spitalfinanzierung beziehen, kaum bestritten. Deshalb nimmt der Bundesrat die Vorschläge wieder auf; einzelne Elemente werden an die seither

eingetretene Entwicklung angepasst. So wird beispielsweise auf das Konzept der teilstationären Behandlung verzichtet und auf das Ergebnis des Expertenberichts über Modelle der monistischen Finanzierung Bezug genommen. Die Stossrichtung bleibt jedoch: Mit der Gesetzesrevision sollen die systemhemmenden Unklarheiten beseitigt und die im Gesetz verankerten Grundsätze konsequent umgesetzt werden. Damit die Verantwortlichkeit der Finanzierungspartner eindeutig festgehalten ist, soll die Aufteilung der Finanzierung zwischen den Versicherern und den Kantonen festgeschrieben werden. Zur Schaffung zusätzlicher Transparenz und als Anreiz für die Steigerung der Effizienz soll die Finanzierung leistungsbezogen erfolgen. Zudem soll sich die Planung auf alle Leistungen nach diesem Gesetz beziehen und die Sicherstellung der Versorgung aller versicherter Personen umfassen, ohne Rücksicht auf das Vorliegen einer Zusatzversicherung.
Geändert hat sich die Ausgangslage für die Schätzung der finanziellen Auswirkungen der Gesetzesänderungen und dies vor allem für die Kantone. Der Grund liegt in einem Entscheid des Eidgenössischen Versicherungsgericht, in welchem dieses die Beitragspflicht der Kantone an die Behandlung zusatzversicherter Patientinnen und Patienten in öffentlichen und öffentlich subventionierten Spitälern auch innerkantonal bestätigt. Weil die sofortige und vollständige Umsetzung des Gerichtsentscheides den Kantonen erhebliche Mehrkosten auferlegt hätte, hat das Parlament das Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung erlassen, welches die stufenweise Anhebung der Kantonsbeiträge vorsieht. Die seinerzeit als Folge des Übergangs zur dual-fixen Leistungsfinanzierung geschätzte Mehrbelastung der Kantone ist heute zum Teil vollzogen. Obwohl sich die vom Bundesrat vorgeschlagenen Gesetzesänderungen im Bereich der Spitalfinanzierung und -planung in den beiden Vorlagen nur in wenigen Einzelheiten unterscheiden, können die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen dieser Vorlage somit nicht mit jenen verglichen werden, welche im Jahr 2000 vorausgesagt wurden. Damit auch die finanziellen Auswirkungen der an dieser Stelle vorgeschlagenen Gesetzesänderungen für die Kantone sowie die obligatorische Krankenpflegeversicherung tragbar sind, gilt es wiederum, eine geeignete Regelung des stufenweisen Übergangs zum neuen Finanzierungssystem festzulegen. Ein entsprechender Vorschlag findet sich in den Übergangsbestimmungen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (Spitalfinanzierung)

20.09.2005	SR	Eintreten und Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, vorerst über den Vorschlag der SGK vom 30. August 2005 betreffend die Spitalfinanzierung in geeigneter Form bei den Kantonen eine Vernehmlassung durchzuführen.
08.03.2006	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
22.03.2007	NR	Abweichend.
24.09.2007	SR	Abweichend.
04.12.2007	NR	Abweichend.
06.12.2007	SR	Abweichend.
17.12.2007	NR	Abweichend.
20.12.2007	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
20.12.2007	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
21.12.2007	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (Risikoausgleich) (Entwurf der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates)

08.03.2006	SR	Beschluss gemäss Entwurf der Kommission.
04.10.2007	NR	Abweichend.
06.12.2007	SR	Abweichend.
17.12.2007	NR	Abweichend.
18.12.2007	SR	Abweichend.
19.12.2007	NR	Abweichend.

20.12.2007	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
20.12.2007	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
21.12.2007	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Die vorberatende Kommission des **Ständerates** hatte zur Neuregelung der Spitalfinanzierung einen eigenen Vorschlag erarbeitet, der sich in wichtigen Punkten von der Botschaft des Bundesrates unterscheidet, wie Kommissionspräsidentin Christiane Brunner (S, GE) vor dem Plenum ausführte. Danach sollen alle Leistungen, ob ambulant oder stationär, ob in einem öffentlichen oder einem privaten Spital erbracht, nach dem gleichen Schlüssel finanziert werden: Grundsätzlich bezahlen die Krankenversicherungen 70 Prozent der Leistungen, die Kantone 30 Prozent, wobei auch die Beiträge der Kantone via Krankenversicherungen an die Leistungserbringer fliessen (monistisches System). Wie beim Vorschlag des Bundesrates sollen künftig nicht mehr die Spitalkosten, sondern Leistungen (Fallpauschalen) bezahlt werden. Das von der Ständeratskommission ohne Gegenstimme vorgeschlagene Modell soll kostenneutral sein und keine Prämienerhöhungen zur Folge haben.
Eintreten auf die Vorlage war unbestritten und auch in der Diskussion war sich der Rat einig, dass die Finanzierung der Spitäler besser geregelt werden muss. Dabei wurden die Vorschläge der Kommission bei den Ratsmitgliedern mehrheitlich gut aufgenommen. Es lagen jedoch drei Anträge auf Rückweisung an die Kommission vor. Ernst Leuenberger (S, SO) und Hans Hess (RL, OW) verlangten, dass die Kommission mit den Kantonen eine tragfähige Lösung für die Spitalfinanzierung finden solle; Franz Wicki (C, LU) verlangte lediglich eine geeignete Vernehmlassung bei den Kantonen zum Kommissionsvorschlag. Die Kantone hatten auf die Bekanntgabe der Vorschläge der Ständeratskommission mit massiver Kritik und einer Referendumsdrohung reagiert. Sie befürchten eine massive Einschränkung ihrer Einflussmöglichkeiten und höhere Kosten. Der Antrag Wicki obsiegte gegenüber den beiden anderen Anträgen mit 27 zu 15 Stimmen. Die Rückweisung erfolgte schliesslich mit 36 zu 1 Stimmen.
Bei der erneuten Beratung der Vorlage erläuterte Kommissionssprecherin Christiane Brunner (S, GE), dass die Kommission nach der verlangten Konsultation der Kantone ihr in der Herbstsession 2005 vorgestelltes Konzept aufgab und vom Bundesrat eine sogenannte "Variante bis" unterbreiten liess. Diese Variante, nahe der ursprünglichen Botschaft, bildete die Basis für die weiteren Beratungen. Je nach Einschätzung wurden die neuen Vorschläge der Kommission als realpolitischer Kompromiss oder als "Minireförmchen" bezeichnet. Philipp Stähelin (C, TG) beantragte, trotz dem Widerstand der Kantone am ursprünglichen Kommissionskonzept festzuhalten. Mit 21 zu 14 Stimmen lehnte dies der Rat aber ab und schwenkte auf die Linie der Kommissionsmehrheit ein. Damit sollen nun überall in der Schweiz leistungsbezogene Fallpauschalen eingeführt werden, in denen auch die Investitionskosten der Spitäler enthalten sind. Damit können die zu finanzierenden Spitalleistungen besser verglichen werden. Die Kosten sollen zwischen den Kantonen und den Versicherern im Verhältnis 60 zu 40 aufgeteilt werden. Jene Kantone mit tieferen Krankenkassenprämien müssen allerdings nur mindestens 45 Prozent übernehmen. Die Kantone zahlen dabei auch an die Zusatzversicherten und an Privatspitäler, sofern sich diese auf ihrer Spitalliste befinden. Die Vorlage zur Spitalfinanzierung wurde in der Gesamtabstimmung mit 25 zu 1 Stimmen bei 9 Enthaltungen angenommen.
Die vorberatende Kommission kam im Rahmen der Anhörungen zum Schluss, dass gleichzeitig mit der Änderung der Spitalfinanzierung auch eine Änderung des Risikoausgleichs vorzunehmen sei. Sie schlug dazu einen neuen Artikel 18a im Krankenversicherungsgesetz vor. Rolf Escher (C, VS) befürchtete, dass mit einem erweiterten Risikoausgleich, die Anspruchsmentalität der Versicherten angeheizt werde und die Kosten steigen. Entgegen seinem Antrag trat der Rat mit 24 zu 14 Stimmen auf das Geschäft ein. Der Ständerat beschloss darauf, um den Ausgleich unter den Krankenkassen zu verbessern, zusätzlich zu Alter und Geschlecht das Kriterium des erhöhten Krankheitsrisikos aufzunehmen. Konkret sollen Kassen auch für Versicherte Geld erhalten, welche schon im Vorjahr einmal in einem Spital oder Pflegeheim waren. Die Kommissionssprecherin Erika Forster (RL, SG) erläuterte, dass mit der Verfeinerung des Risikoausgleichs die praktizierte Risikoselektion der Kassen eingedämmt werden soll. Der geänderte Risikoausgleich wurde mit 23 zu 7 Stimmen angenommen.
Im **Nationalrat** bezeichnete die deutschsprachige Kommissionssprecherin Ruth Humbel Näf (C, AG) die Vorlage über die Spitalfinanzierung als wichtigsten und wirksamsten Teil der Krankenversicherungsrevision. Gegen den Antrag von Marianne Huguenin (-, VD), die vor negativen Folgen des Wettbewerbsystems warnte, trat der Rat mit 161 zu 3 Stimmen auf das Geschäft ein. Bei der

Einführung von Fallkostenpauschalen war man sich mit dem Ständerat weitgehend einig. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Jacqueline Fehr (S, ZH), wollte im Gegensatz zum Ständerat die Investitionskosten für die Infrastruktur nicht in die Pauschalen einbeziehen. Die Fraktionen von SP und Grünen befürchteten Vorteile für die Privatspitäler. Diese könnten ihre Investitionen nach ganz anderen Kriterien tätigen und auf diese Weise Rosinen picken. Die Ratsmehrheit wollte aber eine Vollkostenrechnung ermöglichen und stimmte dem Einbezug der Investitionen mit 104 zu 59 Stimmen zu. Intensiv wurde darüber diskutiert, wie die Kosten für die Listenspitäler zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern aufgeteilt werden sollen. Der französischsprachige Kommissionssprecher Yves Guisan (RL, VD) führte aus, dass diese Aufteilung von Kanton zu Kanton variiere. 2004 lag der Kantonsanteil an den Kosten im Durchschnitt bei 58 Prozent, wobei sich die Unterschiede zwischen 38,3 (Thurgau) und 73,4 Prozent (Genf) bewegten. Die Kommission beantragte, dass der Anteil der Kantone auf mindestens 55 Prozent fixiert wird. Die SP-Fraktion unterstützte einen Minderheitsantrag, der mindestens 60 Prozent verlangte. Der Rat folgte der Kommission mit 111 zu 65 Stimmen. Er lehnte zudem mit 113 zu 58 Stimmen die vom Ständerat vorgesehene Möglichkeit ab, dass Kantone mit tiefem Prämienniveau den Anteil auf 45 Prozent senken könnten. Dies wäre zu kompliziert, argumentierte die Mehrheit. Weiter beschloss der Nationalrat auf Antrag der Kommission mit 132 zu 30 Stimmen, dass künftig schweizweit die freie Spitalwahl (innerhalb der Listenspitäler) gelten soll, auch ohne entsprechende Zusatzversicherung. Das erhöhe den Wettbewerbsdruck, meinte beispielsweise Pierre Triponez (RL, BE). Die freie Spitalwahl wurde einzig von den Fraktionen der Grünen und der EVP/EDU bekämpft. Franziska Teuscher (G, BE) sah in dieser für die Kantone teuren Bestimmung keinen entsprechenden Zusatznutzen und verlangte vergeblich, bei der Fassung des Ständerats zu bleiben. Für eine weitere Wahlfreiheit sprach sich der Rat im Bereich der Geburtshäuser aus. Gegen den Widerstand der SVP-Fraktion beschloss der Nationalrat mit 118 zu 53 Stimmen, dass Spital und Geburtshaus gesetzlich gleichgestellt werden. Eine Kontroverse entspann sich zur Frage der Vertragsspitäler. Entgegen dem Antrag der Kommission, der von linker und grüner Seite unterstützt wurde, hielt der Nationalrat mit 102 zu 69 Stimmen an den vom Ständerat vorgeschlagenen Vertragsspitälern fest. Mit solchen privaten Krankenhäusern, die nicht auf einer kantonalen Spitalliste figurieren und auch keine Kantonsbeiträge erhalten, sollen die Krankenversicherer in Zukunft ebenfalls Verträge abschliessen können. Diese Möglichkeit durchkreuze die Spitalplanung der Kantone argumentierte die Ratslinke. Damit würden von der Grundversicherung mitgetragene Überkapazitäten geschaffen, die die Kosten in die Höhe treiben. Schliesslich kam auch der schwelende Konflikt unter den Kantonen über die Standorte der Spitzenmedizin zur Sprache. Der Rat beschloss gemäss Antrag seiner Kommission und entsprechend der Ständeratsfassung, dass die Kantone die gesamtschweizerische Planung gemeinsam vornehmen. Wenn sie dies indessen nicht zeitgerecht tun, soll der Bundesrat festlegen, welche Spitäler für welche Sparten in den Spitallisten aufzuführen sind. In der Gesamtabstimmung unterstützte der Nationalrat die Vorlage mit 113 zu 54 Stimmen. Die SP-Fraktion lehnte die Vorlage ab, weil mit den Vertragsspitälern ein inkohärenter Beschluss gefasst worden sei, der die Spitalplanung wieder ausheble.
Die vom Ständerat zur Spitalfinanzierung hinzugefügte Vorlage 2 betreffend den Risikoausgleich wurde vom Nationalrat noch nicht beraten.
In der Differenzbereinigung kam der **Ständerat** in einigen Punkten dem Nationalrat entgegen. Für eine ausführliche Debatte sorgte das Thema der freien Spitalwahl. Eine Kommissionsmehrheit war damit einverstanden, dass sich die Versicherten schweizweit in einem beliebigen Spital, das auf einer kantonalen Spitalliste aufgeführt ist, behandeln lassen können. Allerdings solle dabei der Wohnkanton und die Krankenkasse nur jenen Tarif übernehmen, der im Kanton des Patienten gilt. Damit komme man den Anliegen der Kantone entgegen, so die Meinung der Kommissionsmehrheit. Eine Kommissionsminderheit wollte die freie Spitalwahl ohne diese Einschränkung. Ernst Leuenberger (S, SO) wehrte sich als "Gesandter der Kantone" generell gegen eine freie Spitalwahl und für eine ausserkantonale Behandlung nur aus medizinischen Gründen, entsprechend der ursprünglichen Haltung des Bundesrates. Der Kanton Solothurn rechne aufgrund der freien Spitalwahl mit jährlichen Mehrkosten von 60 Millionen Franken. Für den Kanton Bern, so führte Hans Lauri (V, BE) aus, betrügen die Mehrkosten 160 bis 200 Millionen Franken. Der Antrag Leuenberger wurde mit 3 zu 28 Stimmen abgelehnt. In der Debatte um die freie Spitalwahl hielt die Kommissionspräsidentin Erika Forster (RL, SG) fest, dass die kantonale Spitalplanung nicht unterlaufen würde und wies darauf hin, dass bereits heute 80 Prozent der Versicherten via Zusatzversicherung eine freie Spitalwahl hätten. Bundesrat Pascal Couchepin glaubt ohnehin nicht, dass es zu einem Spitaltourismus komme. Kein Patient lasse sich gerne fernab seines Wohnortes operieren. Nur etwa 2 bis 3 Prozent wollten sich ausserkantonal behandeln

lassen. Anita Fetz (S, BS) warnte als Vertreterin der Kommissionsminderheit vor einer "Zweiklassenmedizin". Die vollen Kosten müssten auch übernommen werden, wenn die ausserkantonale Behandlung teurer sei als im Wohnkanton. Ansonsten hätten nur diejenigen Patienten, die sich eine Zusatzversicherung leisten können, die freie Wahl. Philipp Stähelin (C, TG) befürchtete keine Zweiklassengesellschaft sondern erwartete, dass mit dem Mehrheitsantrag auch ein Preisdruck auf Kantone mit hohen Tarifen entsteht. Der Ständerat folgte in der Frage der Spitalwahl schliesslich mit 30 zu 6 Stimmen der Kommissionsmehrheit. Auch beim Verteilschlüssel der Spitalkosten zwischen Kantonen und Krankenkassen schlug die Kommission einen Kompromiss vor, der vom Rat mit 29 zu 4 Stimmen gutgeheissen wurde. Demnach sollen die Kantone, wie vom Nationalrat beschlossen, mindestens 55 Prozent zahlen. Allerdings hielt der Ständerat an der Sonderregelung für Kantone mit tiefen Prämien fest, diese können ihren Anteil auf 45 Prozent senken. Keine Einwände hatte der Ständerat gegen die vom Nationalrat eingefügten Artikel, die explizit die Geburtshäuser als Leistungserbringer von stationären Behandlungen nennen. Er fügte lediglich eine Klausel ein, die sicherstellt, dass die Geburtshäuser der kantonalen Spitalplanung unterstellt werden.

Der **Nationalrat** diskutierte vorerst die vom Ständerat unterbreitete Vorlage 2 zum Risikoausgleich. Es lagen ein Nichteintretens-, ein Rückweisungs- und ein Verschiebungsantrag vor. Ruth Humbel Näf (C, AG) warb als deutschsprachige Kommissionssprecherin für einen verfeinerten Risikoausgleich in der Krankenversicherung gemäss dem Ständeratsvorschlag, der neben Alter, Geschlecht und Kanton auch den allfälligen Spital- oder Pflegeheimaufenthalt im Vorjahr berücksichtigt. Nur wenn die Risiken tatsächlich ausgeglichen würden, könnten sich die Versicherungen auf möglichst gute und effiziente Behandlungskonzepte auch für chronisch Kranke konzentrieren. Roland Borer (V, SO) erachtete eine Verfeinerung des Risikoausgleichs als unnötig. Der heutige Mechanismus genüge, deshalb sei auf die Vorlage nicht einzutreten. Zudem sei der Risikoausgleich eine gigantische Umverteilung, die an den Gesamtkosten des Gesundheitswesens nichts ändere. Jürg Stahl (V, ZH) bezeichnete den Risikoausgleich als wettbewerbsfeindliches Element. Im Weiteren könne die kritisierte Jagd der Krankenkassen auf gute Risiken nicht bewiesen werden. Neben der SVP-Fraktion wurde das Nichteintreten von einer Mehrheit der RL-Fraktion unterstützt. Der Nationalrat trat schliesslich mit 93 zu 74 Stimmen auf die Vorlage ein und lehnte auch eine Rückweisung mit 88 zu 80 Stimmen ab. In der Detailberatung folgte der Rat dann durchgehend den Anträgen der Kommissionsmehrheit. In Ergänzung zum Ständeratsvorschlag legte der Nationalrat fest, dass beim Kriterium Spital- oder Pflegeheimaufenthalt im Vorjahr nur Aufenthalte von mehr als drei Tagen berücksichtigt werden. Abgelehnt wurde mit 103 gegen 57 Stimmen ein Antrag der Linken, der den verfeinerten Risikoausgleich definitiv verankern wollte. Damit bleibt der Ausgleich befristet, gemäss Nationalratsfassung bis fünf Jahre nach dem Inkrafttreten der neuen Spitalfinanzierung. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 107 zu 58 Stimmen angenommen.

In der Differenzbereinigung bei der Vorlage 1 (Spitalfinanzierung) gab im **Nationalrat** das Ausmass der freien Spitalwahl zu reden. Hier schlug die vorberatende Kommission vor, sich dem Kompromissvorschlag des Ständerates anzuschliessen. Demnach werden Behandlungen, die aus nichtmedizinischen Gründen in einem ausserkantonalen Spital vorgenommen werden höchstens nach dem Tarif übernommen, der im Wohnkanton des Patienten gilt. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Claude Ruey (RL, VD) wehrte sich für das ursprüngliche Konzept einer freien Spitalwahl ohne Einschränkung. Sonst verzichte man auf einen wichtigen Kernpunkt der Vorlage. Unterstützt wurde die Minderheit von den Fraktionen der FDP-Liberalen und der SVP. Der Sprecher der CVP-EVP-glp-Fraktion, Reto Wehrli (CEg, SZ), unterstützte unter anderem aus "erledigungspolitischem Grund" die Mehrheit. Die Beratungen sollten nun abgeschlossen werden, weitere Schritte könne man später immer noch beschliessen. Der Rat folgte bei der Spitalwahl der Kommissionsmehrheit und dem Ständerat mit 97 zu 87 Stimmen. Bei der Kostenverteilung zwischen Kantonen und Krankenversicherern beantragte die Kommission, am fixen Verteiler 55 Prozent Kantone und 45 Prozent Krankenversicherer festzuhalten. Die Kommissionssprecherin Ruth Humbel (CEg, AG) führte aus, dass das Bandbreitenmodell des Ständerates (Kostenbeteiligung der Kantone zwischen 45 bis 55 Prozent) Rechtsunsicherheit schaffe und zu massiven Prämiensprüngen führen könne. Bundesrat Pascal Couchepin meinte, der Ständeratsvorschlag sei kaum umsetzbar und realitätsfremd. Unterstützt wurde die Ständeratsvariante von der CVP-EVP-glp-Fraktion. Der Nationalrat folgte jedoch seiner Kommission und hielt an seiner Fassung mit 147 zu 35 Stimmen fest.

In der weiteren Differenzbereinigung zur Vorlage 1 (Spitalfinanzierung) beharrte der **Ständerat** an seinem Kostenverteilermodell. Philipp Stähelin (CEg, TG) meinte, man solle Kantone, die sich für ein

kostengünstiges Gesundheitssystem eingesetzt haben, nicht mit einer unflexiblen Regelung bestrafen. Gisèle Ory (S, NE) beantragte demgegenüber, sich der klaren Version des Nationalrates anzuschliessen. Der Ständerat hielt jedoch auf Antrag der Kommissionsmehrheit mit 27 zu 10 Stimmen an seinem Bandbreitenmodell fest.
Bei den Differenzen in der Vorlage 2 (Risikoausgleich) folgte der Ständerat in allen Punkten stillschweigen seiner Kommission. So wurde der vom Nationalrat vorgesehene Morbiditätsindikator gestrichen. Kommissionssprecherin Erika Forster-Vannini (RL, SG) sah Probleme in dessen Umsetzung, zudem würde damit die Verfeinerung des Risikoausgleichs überladen. Gleichzeitig werde man aber mit einem Kommissionspostulat (07.3769) dieses Thema weiterverfolgen. Ebenfalls wollte man nicht wie der Nationalrat die zu berücksichtigende Spitalaufenthaltsdauer im Vorjahr auf mehr als drei Tage fixieren. Dies könne unter Umständen zu Fehlanreizen und zu verlängerten Spitalaufenthalten führen. Bei der Befristung des Risikoausgleichs auf vorerst fünf Jahre schloss sich der Rat der Grossen Kammer an. Bei der Inkraftsetzung des neuen Risikoausgleichs lehnte der Ständerat eine vom Nationalrat vorgeschlagene Verknüpfung mit der Spitalfinanzierungsvorlage 1 ab und beschloss eine Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2011.
Der **Nationalrat** lehnte in der Vorlage 1 (Spitalfinanzierung) auf Antrag seiner Kommission das Kostenverteilermodell des Ständerates erneut ab und hielt an einer Kostenbeteiligung von 55 Prozent für die Kantone fest. Allerdings kam der Rat mit einer Ausnahmeregelung in den Übergangsbestimmungen dem Ständerat entgegen. Demnach können Kantone, die beim Inkrafttreten des Gesetzes ein unterdurchschnittliches Prämienniveau haben, ihren Kostenanteil zunächst zwischen 45 und 55 Prozent festlegen. Sie haben dann maximal fünf Jahre Zeit (bis 1. Januar 2017), diesen Anteil schrittweise auf 55 Prozent zu erhöhen. Im Weiteren hielt der Rat an der von ihm bei der Spitalplanung eingefügten Erwähnung der Versorgungssicherheit fest.
Beim Risikoausgleich (Vorlage 2) schlug die Kommissionsmehrheit vor, dem Ständerat zu folgen und die Mindestaufenthaltsdauer im Spital nicht auf Gesetzesstufe zu fixieren. Jürg Stahl (V, ZH) konnte der Argumentation des Ständerates nichts abgewinnen. Beim Risikoausgleich handle es sich um eine rein kasseninterne Angelegenheit. Er beantragte namens einer Kommissionsminderheit bei der Erwähnung der Mindestaufenthaltsdauer an der Nationalratsfassung festzuhalten. Der Rat folgte der Kommissionsminderheit mit 89 zu 74 Stimmen. Bei der Frage des Inkrafttretens wollte die Kommissionsmehrheit dem Ständerat folgen. Auch hier setzte sich die Kommissionsminderheit mit 100 zu 77 Stimmen durch, womit der Nationalrat an der Verknüpfung mit den Fallpauschalen in der Spitalfinanzierungsvorlage 1 festhielt.
Der **Ständerat** akzeptierte darauf bei der Risikoausgleichs-Vorlage die gesetzliche Fixierung der Mindestaufenthaltsdauer von drei Tagen, wobei Kommissionssprecherin Erika Forster-Vannini (RL, SG) zu Protokoll gab, dass damit drei Übernachtungen gemeint seien. Bei der Inkraftsetzung des verfeinerten Risikoausgleichs schlug die Kommissionsmehrheit als Kompromiss den 1. Januar 2012 vor; die alte Regelung würde bis dahin verlängert. Ein Kommissionsminderheit, vertreten durch Gisèle Ory (S, NE), wollte die Umsetzung nicht länger verzögern und beharrte auf dem 1. Januar 2011 als Datum des Inkrafttretens. Der Ständerat folgte der Kommissionsmehrheit mit 17 zu 16 Stimmen.
Der **Nationalrat** war darauf mit der Inkraftsetzung des neuen Risikoausgleichs auf den 1. Januar 2012 einverstanden, allerdings mit dem Vorbehalt, dass bis dahin die in der Vorlage 1 beschlossenen Fallpauschalen in Kraft sind.
Für die somit verbliebenen Differenzen machte die Einigungskonferenz einen Vorschlag der in der Folge vom **Ständerat** und vom **Nationalrat** gutgeheissen wurde. Dabei wurde in der Vorlage 1 die explizite Erwähnung der Versorgungssicherheit wieder gestrichen und beim Kostenverteiler die Variante des Nationalrates inklusive Übergangsregelung übernommen. Bei der Inkraftsetzung des Risikoausgleichs einigte man sich inhaltlich auf die Ständeratsvariante.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Ständerat mit 30 zu 0 und im Nationalrat mit 90 zu 52 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 41 zu 0 im Ständerat und mit 117 zu 78 Stimmen im Nationalrat angenommen.

04.062 Bundesgesetz über die Krankenversicherung. Teilrevision. Managed-Care

Botschaft vom 15. September 2004 betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (Managed Care) (BBl 2004 5599)

Ausgangslage

Mit der Einführung des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG SR 832.10) per 1. Januar 1996 wurden die gesetzlichen Grundlagen für die besonderen Versicherungsformen geschaffen. Gestützt auf diese Bestimmungen entstanden innert kurzer Zeit verschiedene besondere Versicherungsformen. Zu den häufigsten gehören die sogenannten Health Maintenance Organizations (HMO) und die Hausarztmodelle, seltener sind Versicherungsmodelle mit Ärztelisten. Nach der anfänglichen Dynamik stagniert heute der Versichertenbestand bei den besonderen Versicherungsmodellen. Dies zeigte unter anderem die Wirkungsanalyse zum KVG (Bundesamt für Sozialversicherung, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Wirkungsanalyse KVG: Synthesebericht Bern 2001, S. 124).
Diverse Studien haben inzwischen gezeigt, dass eine medizinische Versorgung, die von der Diagnose bis zur letzten Therapie von einer Hand gesteuert wird, aus qualitativen und wirtschaftlichen Gründen gefördert werden sollte. Mit der gescheiterten 2. KVG-Revision hätten im Sinne der Förderung solcher Managed Care-Modelle die Versicherer verpflichtet werden sollen, allein oder zusammen mit anderen Versicherern eine oder mehrere besondere Versicherungsformen mit eingeschränkter Wahl der Leistungserbringer anzubieten. Das Parlament hatte ergänzend vorgeschlagen, dass die Versicherer Modelle anzubieten haben, in denen die Leistungserbringer die mit den Versicherern vereinbarte Budgetverantwortung zu übernehmen haben. Damit war faktisch ein Zwang zum Angebot eines integrierten Versorgungsnetzes verbunden, das als Alternative zur Vertragsfreiheit angesehen wurde. Dieser Zusammenhang ist aus Sicht des Bundesrates aufzugeben. Vielmehr sollen die Netzwerke klar als Form von besonderen Versicherungsformen definiert und unabhängig von der Frage der Vertragsfreiheit gesetzlich verankert werden. Der Bundesrat will daher die Rahmenbedingungen für solche Modelle verbessern. Er erachtet die Vertragsfreiheit verbunden mit stärkeren Anreizen als das geeignete Mittel, um diese Modelle zu fördern. Die unter den beteiligten Parteien getroffenen Vereinbarungen sollen soweit möglich nicht gestützt auf gesetzliche Verpflichtungen, sondern gestützt auf den freien Wettbewerb getroffen werden. Um die Systematik übersichtlicher zu gestalten, werden die bereits bestehenden und die neuen Bestimmungen zum Thema "Besondere Versicherungsformen" in einem eigenen Abschnitt zusammengefasst. Neu wird der Begriff der integrierten Versorgungsnetze im Gesetz definiert. In diesen integrierten Netzwerken haben die Leistungserbringer die mit den Versicherern vereinbarte Budgetverantwortung zu übernehmen. Im Rahmen dieser Revision schlägt der Bundesrat ausserdem Massnahmen im Medikamentenbereich vor. Die Spezialitätenliste wird ergänzt durch wichtige Arzneimittel für seltene Krankheiten. Zur Eindämmung der Medikamentenkosten wird der Leistungserbringer verpflichtet, sowohl bei der Verordnung eines bestimmten Arzneimittels wie auch bei der Abgabe eines Arzneimittels mittels Wirkstoffverschreibung ein preisgünstiges Arzneimittel abzugeben. Zudem wird die Regelung bezüglich der Weitergabe von Vergünstigungen, die namentlich auch im Zusammenhang mit Medikamenten stehen, ergänzt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (Managed Care)

05.12.2006	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
16.06.2010	NR	Abweichend.
15.12.2010	SR	Abweichend.
03.03.2011	NR	Abweichend.
30.05.2011	SR	Abweichend.
12.09.2011	NR	Abweichend.
14.09.2011	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
22.09.2011	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
29.09.2011	SR	Der Antrag der Redaktionskommission wird angenommen.
29.09.2011	NR	Der Antrag der Redaktionskommission wird angenommen.

30.09.2011 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (Medikamentenpreise)
13.06.2007 SR Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
04.12.2007 NR Abweichend.
04.03.2008 SR Abweichend.
04.06.2008 NR Abweichend.
17.09.2008 SR Abweichend.
18.09.2008 NR Abweichend.
01.10.2008 SR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
01.10.2008 NR Der Antrag der Einigungskonferenz wird abgelehnt.

Im **Ständerat** führte die Kommissionssprecherin Erika Forster-Vannini (RL, SG) aus, dass man sich im Grundsatz einig sei über die Vorteile von alternativen Versicherungsmodellen. Diese Managed-Care-Modelle sollen durch die Zusammenarbeit aller Beteiligten eine optimale Behandlungsqualität erreichen und dabei die vorhandenen Ressourcen so effektiv wie möglich nutzen. Die Kommissionsmehrheit setzte wie der Bundesrat dafür auf das Prinzip der Freiwilligkeit für Versicherer, Versicherte und Leistungserbringer. Eine Kommissionsminderheit wollte konkretere Regelungen und stärkere Anreize per Gesetz festlegen.
Simonetta Sommaruga (S, BE) beantragte namens einer Kommissionsminderheit den Leistungserbringern eine finanzielle Verantwortung für die medizinische Versorgung der Patienten aufzuerlegen. Vorgeschlagen wurde eine risikogerechte Pauschalvergütung pro Versicherten und eine Beteiligung am Jahresergebnis mit einer Bonus-Malus-Regelung. Der Antrag wurde mit 19 zu 13 Stimmen abgelehnt. Den Krankenkassen soll gemäss Ständerat die Möglichkeit eingeräumt werden, für Managed-Care-Angebote eine längere Vertragsdauer (bis drei Jahre) zu verlangen, um eine bessere Risikoverteilung zu erzielen. Ein vorzeitiger Rücktritt ist bei wesentlichen Änderungen der Versicherungsbedingungen oder gegen spezielle Bezahlung einer vereinbarten Austrittsprämie möglich. Christiane Brunner (S, GE) beantragte als zusätzlichen Austrittsgrund den Fall, dass die Leistungen offensichtlich qualitative Mängel haben. Der Antrag wurde mit 20 zu 11 Stimmen angenommen. Eine längere Diskussion führte der Rat über die Abstufung des Selbstbehalts als zusätzlichen Anreiz für die Versicherten. Der Ständerat hatte bereits in der Herbstsession 2004 in der Krankenversicherung-Teilrevision zur Kostenbeteiligung (04.034) als Erstrat eine generelle Erhöhung des Selbstbehalts von 10 auf 20 Prozent beschlossen. Die Kommissionsmehrheit plädierte dafür, einen tieferen Selbstbehalt für Managed-Care-Modelle - anstelle oder ergänzend zu den bisher gewährten Prämienrabatten - den Versicherungen zu überlassen. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Simonetta Sommaruga (S, BE) beantragte eine im Gesetz festgelegte Differenzierung des Selbstbehaltes: 10 Prozent für Managed Care sowie für Leistungen in dünn besiedelten Gebieten ohne solche Angebote. 20 Prozent für Versicherte, die vom Managed-Care-Angebot nicht Gebrauch machen wollen. Dies sei ein Anreiz für jene 75 Prozent der Versicherten, deren Gesundheitskosten weniger als 7000 Franken pro Jahr ausmachen. Ohne diesen Anreiz für eine koordinierte und integrierte medizinische Betreuung bleibe es bei einer wirkungslosen "Schöne-Worte-Vorlage", meinte die Antragsstellerin. Der Antrag der Minderheit wurde schliesslich mit 20 zu 16 Stimmen abgelehnt. Ein weiterer Minderheitsantrag, vertreten durch Bruno Frick (C, SZ) verlangte, dass Kosteneinsparungen aus Managed-Care-Modellen nicht durch den Risikoausgleich unter den Krankenkassen umverteilt, sondern über tiefere Prämien und/oder Selbstbehalte und Franchisen an die Versicherten weitergegeben werden müssen. Die Ratsmehrheit bezweifelte die Umsetzbarkeit dieses Vorschlags, zudem seien die effektiven Folgen unklar. Mit 20 zu 14 Stimmen wurde der Antrag abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 16 zu 3 Stimmen bei 12 Enthaltungen gutgeheissen.
Zu den vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen im Medikamentenbereich wurden in der Kommission zahlreiche weitergehende Anträge eingereicht. Die Kommission beschloss deshalb, diesen Bereich später in einer separaten zweiten Vorlage zu behandeln und dann dem Plenum vorzulegen.
Diese Vorlage zur Medikamentenpreisbildung diskutierte der Rat in der Sommersession 2007. Dabei wurden die ursprünglichen Vorschläge des Bundesrates wesentlich erweitert und verschärft. Auf Antrag der Kommission beschloss der Rat oppositionslos, dass das Bundesamt für Gesundheit (BAG) künftig die

Preise patentgeschützter Medikamente alle drei Jahre zu überprüfen hat und diese wenn nötig senken kann. Nach geltendem Recht sind diese Preise praktisch während der gesamten Dauer des 15-jährigen Patentschutzes gleich hoch. Zudem muss das BAG künftig automatisch den Preis überprüfen, wenn ein Medikament breiter anwendbar ist als zunächst vermutet. Uneinig war sich der Rat in der Frage, welche Länder bei der Preisfestsetzung als Vergleich heranzuziehen sind. Die Kommissionsmehrheit schlug vor, in erster Linie "wirtschaftlich vergleichbare Länder" zu berücksichtigen. Gemäss derzeitiger Praxis sind dies Dänemark, Grossbritannien, Deutschland und die Niederlande. Simonetta Sommaruga (S, BE) beantragte, alle europäischen Länder in den Vergleich miteinzubeziehen. Andere Branchen stünden auch im Wettbewerb mit Portugal, Spanien oder Polen; es sei nicht gerechtfertigt, die Pharmaindustrie derart vor unliebsamer Konkurrenz zu schützen, argumentierte sie. Der Rat unterstützte mit 22 zu 10 Stimmen die Kommissionsmehrheit. In der Gesamtabstimmung hiess der Ständerat die Vorlage zur Medikamentenpreisbildung mit 33 zu 0 Stimmen gut.
Der **Nationalrat** befasste sich vorerst mit der Vorlage 2 (Medikamentenpreise). Der deutschsprachige Kommissionssprecher Jürg Stahl (V, ZH) hielt fest, dass die Kommission die Eckwerte und Ziele der vom Ständerat vorgeschlagenen Revision übernommen habe. Es sei zudem gelungen, Widersprüche und Unklarheiten der ständerätlichen Fassung zu korrigieren. Die dreijährige Überprüfung der Arzneimittel und die Überprüfung bei einer Indikationserweiterung wurden vom Rat oppositionslos gutgeheissen. Ebenfalls nicht geändert wurde der Kreis der Länder, die zum Vergleich beigezogen werden. Zu diskutieren gab der Kommissionsvorschlag, dass bei der Beurteilung der verlangten Preisgünstigkeit auch die Kosten für Forschung und Entwicklung berücksichtigt werden müssen. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Hugo Fasel (G, FR), lehnte diesen Zusatz ab. Dies sei "Protektionismus pur" für die pharmazeutische Industrie, kritisierte er. Auch Bundesrat Pascal Couchepin empfahl, diese Vorgabe im Gesetzestext zu streichen. Der Nationalrat unterstützte schliesslich die Kommissionsmehrheit mit 103 zu 63 Stimmen. Ein weiterer Antrag der Kommissionsminderheit verlangte, dass der Bundesrat ausdrücklich beauftragt wird, für eine preisgünstige Arzneimittelversorgung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu sorgen. Dieser Antrag wurde mit 112 zu 60 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung stimmte der Rat der Vorlage mit 157 zu 16 Stimmen zu.
In der Differenzbereinigung bei der Medikamentenpreisvorlage ging es im **Ständerat** um die Frage der Definition von preisgünstigen Arzneimitteln und um die entsprechende Versorgung. Die Kommissionsmehrheit lehnte die Formulierung des Nationalrates ab, wonach bei der Beurteilung der Preisgünstigkeit nicht nur der möglichst geringe finanzielle Aufwand für die Heilwirkung, sondern auch die Kosten für Forschung und Entwicklung zu berücksichtigen seien. Kommissionssprecher Urs Schwaller (CEg, FR) meinte, dass diese Formulierung verwirrlich sei, zudem werde dem Anliegen bereits in entsprechenden Bestimmungen im KVG und in der Verordnung Rechnung getragen. Als Ersatz für den zu streichenden Artikel 52a Absatz 3 schlug die Kommission vor, den Bundesrat zu beauftragen, für eine preisgünstige Arzneimittelversorgung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu sorgen. Rolf Schweiger (RL, ZG) wehrte sich für die Fassung des Nationalrates. Mit der Erwähnung der Kosten für Forschung und Entwicklung auf Gesetzesstufe würden auch Anreize geschaffen, innovative Arzneimittel mit belegtem therapeutischem Mehrnutzen in die Spezialitätenlisten aufzunehmen. Bundesrat Pascal Couchepin warnte vor einer Flut von Rekursen seitens der Pharmaindustrie, wenn man "preisgünstig" im Gesetz definieren wolle. Gesetzesbestimmungen müssten einfach und klar sein, weshalb er die Kommissionsfassung unterstütze. Der Ständerat stimmte dem Vorschlag der Kommission mit 25 zu 13 Stimmen zu.
In der Folge hatte sich der **Nationalrat** erneut mit der Differenz in Artikel 52a Absatz 3 zu befassen, bei dem es um die Arzneimittelversorgung im Zusammenhang mit der Wirtschaftlichkeit beziehungsweise um die angemessene Berücksichtigung der Kosten für Forschung und Entwicklung geht, wie Kommissionspräsident Jürg Stahl (V, ZH) ausführte. Die Kommissionsmehrheit kam zum Schluss, dass die früher vom Nationalrat beschlossene Formulierung die richtige sei und beantragte, daran festzuhalten. Eine Minderheit I, vertreten durch Ruth Humbel Näf (CEg, AG) wollte als Kompromiss im Gesetzestext auf die Berücksichtigung der Forschungs- und Entwicklungskosten verzichten und dafür ausdrücklich festhalten, dass bei Originalpräparaten der therapeutische Mehrwert zu berücksichtigen sei. Zudem solle der Bundesrat auf eine preisgünstige Arzneimittelvergütung achten, so der Vorschlag. Jacqueline Fehr (S, ZH) beantragte, der Formulierung des Ständerates zu folgen, die einfach und verständlich sei. Die Minderheit I unterlag dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit mit 76 zu 102 Stimmen. Danach obsiegte der Antrag der Kommissionsmehrheit gegenüber der Fassung des Ständerates mit 111 zu 66 Stimmen.

Im **Ständerat** schlug Urs Schwaller (CEg, FR) namens der Kommission vor, sowohl die vom Ständerat zuvor eingefügte Formulierung in Absatz 3 von Art. 52a als auch die Nationalratsfassung des Absatzes 3 zu streichen. Die Kommission erhoffte sich damit eine Klärung der Situation und einen Abschluss der Diskussion. Man wolle nach wie vor an der jetzigen Praxis und dem entsprechenden Preisfestsetzungsmechanismus nichts ändern. Die entsprechenden Grundsätze seien im unbestrittenen Absatz 4 von Art. 52a sowie in Artikel 43 KVG genügend festgelegt. Rolf Schweiger (RL, ZG) beantragte eine modifizierte Fassung des nationalrätlichen Vorschlags. Der Rat unterstützte mit 36 zu 4 Stimmen den Streichungsantrag der Kommission.
Im **Nationalrat** stellte Jürg Stahl (V, ZH) einen neuen Vorschlag der Kommission für den umstrittenen Absatz 3 von Art. 52a vor. Demnach sollen Medikamente als preisgünstig gelten, wenn sie die indizierte Heilwirkung mit möglichst geringem finanziellen Aufwand gewährleisten. Zudem solle bei Originalpräparaten der therapeutische Mehrwert bei der Preisbildung angemessen berücksichtigt werden. Während der Kommissionssprecher diesen Absatz als Herzstück der Teilrevision bezeichnete, vertrat Jacqueline Fehr (S, ZH) als Vertreterin der Kommissionsminderheit die Ansicht, dass es sich dabei wahrscheinlich um den überflüssigsten Teil der Revision handle. Sie beantragte, dem Ständerat zu folgen und mit einer Streichung Unklarheiten und Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden. Der Rat folgte seiner Kommission und entschied sich mit 108 zu 65 Stimmen für die neue Formulierung.
Die damit notwendig gewordene **Einigungskonferenz** schloss sich dem Vorschlag des Ständerates an und beantragte mit 15 zu 10 Stimmen die Streichung des umstrittenen Art. 52a Abs. 3.
Der **Ständerat** stimmte dem Vorschlag der Einigungskonferenz stillschweigend zu.
Im **Nationalrat** beantragte Toni Bortoluzzi (V, ZH), den Antrag der Einigungskonferenz abzulehnen. Das Ergebnis sei unbefriedigend, weil man ein wesentliches Element, nämlich den Aspekt der Wirtschaftlichkeit im Zulassungsverfahren willkürlich aus der Revision herausgebrochen habe. Man solle diese "halbbatzige Geschichte" nun beerdigen. Pierre Triponez (RL, BE) gab bekannt, dass eine Mehrheit der FDP-Liberalen-Fraktion ebenfalls für Ablehnung stimmen werde. Jacqueline Fehr (S, ZH) warb im Namen der SP-Fraktion für Zustimmung und gab zu bedenken, dass mit der Gesetzesrevision und dem Vorschlag der Einigungskonferenz ein Instrument geschaffen werde, um die Medikamentenpreise zu senken. Dies sei auch der Grund, weshalb die Pharmalobby in den letzten Tagen und Wochen sehr intensiv gegen diese Revision lobbyiert habe. Der Rat lehnte den Antrag der Einigungskonferenz mit 97 zu 83 Stimmen ab. Damit war die Vorlage 2 dieses Geschäfts gescheitert.
Dreieinhalb Jahre nach dem Ständerat befasste sich der **Nationalrat** als Zweitrat mit der KVG-Revision zu Managed Care (Vorlage 1). In diese Vorlage integrierte die vorberatende Kommission zudem die KVG-Revisionen Kostenbeteiligung (04.034) und Vertragsfreiheit (04.032). Kommissionssprecherin Ruth Humbel (CEg, AG) nannte als zentrale Elemente der Vorlage a) die Verpflichtung der Krankenversicherer, Managed-Care-Modelle anzubieten, b) die Budgetmitverantwortung für die integrierten Versorgungsnetze und c) der differenzierte Selbstbehalt für die Versicherten (10 Prozent Selbstbehalt wie bisher für Managed-Care-Versicherte, neu 20 Prozent Selbstbehalt für jene Versicherten, die den Arzt weiterhin frei wählen und wechseln wollen). Damit soll die medizinische Behandlung in Ärztenetzwerken zur Regel werden. Für die Kommission, so deren Sprecherin, sei die Vorlage eine ausbalancierte Gesetzesrevision, die von allen Akteuren im Gesundheitswesen einen Beitrag abverlange. Alle Fraktionen betonten die Bedeutung und den Wert von Managed Care, beziehungsweise der integrierten medizinischen Versorgung. Das Eintreten auf die Vorlage war unbestritten.
Uneinig war sich der Rat in der Frage der Kostenbeteiligung der Versicherten. Eine linksgrüne Kommissionsminderheit bekämpfte die Erhöhung des Selbstbehalts auf 20 Prozent für traditionell Versicherte und plädierte für Anreize statt Bestrafung bei der Einführung des neuen Modells. Jacqueline Fehr (S, ZH) erinnerte daran, dass die Patientenorganisationen es nicht akzeptieren würden, wenn die finanzielle Belastung für die Kranken erneut steige. In der folgenden Diskussion unterstützte die Minderheit einen Kompromissvorschlag von Jean-François Steiert (S, FR), der den Selbstbehalt auf 5 Prozent (Managed-Care-Versicherte) und 15 Prozent für die anderen Versicherten festlegen wollte. Eine Mehrheit unterstützte jedoch die erhoffte "Hebelwirkung" des differenzierten Selbstbehalts von 10 und 20 Prozent und stimmte dem Vorschlag der Kommission mit 109 zu 57 Stimmen zu. Ebenfalls gegen die Stimmen aus dem linksgrünen Lager beschloss der Nationalrat auf Antrag seiner Kommission mit 114 zu 59 Stimmen, dass Versicherte in der Regel drei Jahre lang in einem Managed-Care-Modell verbleiben müssen, ausser sie bezahlen eine Austrittsprämie.
Die von der Kommission vorgeschlagene Verpflichtung der Krankenversicherer, überall mindestens ein Managed-Care-Modell anzubieten wurde von der FDP-Liberalen-Fraktion bekämpft. Pierre Triponez (RL,

BE) befürchtete, dass ein Angebotszwang die Innovationskraft von Managed Care hemmen würde und glaubte, dass sich das Angebot von selber erfolgreich entwickeln werde. Eine Mehrheit des Rates unterstütze den Kommissionsantrag und damit einen Angebotszwang mit 99 zu 67 Stimmen.
Beim Thema der Ausgestaltung der Integrierten Versorgung beantragte Christine Goll (S, ZH) namens einer Kommissionsminderheit, die Bestimmungen betreffend Budgetmitverantwortung der Ärztenetzwerke zu streichen. Diese würde eine verdeckte Rationierung begünstigen und Anreize zur Unterversorgung bilden, war ihr Vorwurf. Der Rat folgte der Kommission und lehnte diesen Minderheitsantrag mit 125 zu 43 Stimmen ab. Dagegen stimmte der Nationalrat einem Einzelantrag Füglistaller (V, AG) mit 104 zu 71 Stimmen zu, der statt einer "kann"-Formulierung den Bundesrat verpflichtet, Anforderung an die Qualität und den Umfang der Budgetmitverantwortung der Versorgungsnetze festzulegen.
Ein von der SVP-Fraktion unterstützter Minderheitsantrag, der den Vertragszwang zwischen Kassen und Ärzten ausserhalb der Netzwerke aufheben wollte, wurde mit 108 zu 51 Stimmen abgelehnt.
Mit der Managed-Care-Vorlage beschloss der Rat auf Antrag seiner Kommission mit 121 zu 53 Stimmen auch eine Verfeinerung des Risikoausgleichs zwischen den Kassen. Neu soll neben Alter und Geschlecht auch der Gesundheitszustand der Patienten in die Berechnung der Ausgleichszahlungen einbezogen werden. Vertreter der SVP-Fraktion wehrten sich erfolglos gegen diese Neugestaltung des Risikoausgleichs.
Bei der weiteren Behandlung der Managed Care-Vorlage wich der **Ständerat** in zwei wesentlichen Bereichen von den Vorschlägen des Nationalrates ab: Bei der Angebotspflicht und beim differenzierten Selbstbehalt. Eine Kommissionsmehrheit beantragte, die Kassen von der Pflicht zu befreien, alleine oder im Verbund überall ein Managed-Care-Modell anzubieten. Urs Schwaller (CEg, FR) argumentierte, dass die integrierten Versorgungsnetze dank der versprochenen besseren Koordination und Qualität von den Versicherten verlangt werden und damit werde dieses Angebot für die Versicherer zu einem Wettbewerbsvorteil. Einen Angebotszwang brauche es deshalb gar nicht. Auch Alex Kuprecht (V, SZ) meinte, nicht der Staat sondern die Versicherten müssten das Angebot steuern. Liliane Maury Pasquier (S, GE) gab zu bedenken, dass ohne Angebotszwang zahlreiche interessierte Versicherte ungerechtfertigterweise zu einem höheren Selbstbehalt gezwungen würden, weil in ihrer Region kein entsprechendes Managed-Care-Modell vorhanden sei. Laut Bundesrat Didier Burkhalter ginge es mit der Angebotspflicht nicht um eine Verstaatlichung, sondern um ein klares Signal des Staates zugunsten von Managed Care. Der Rat folgte schliesslich seiner Kommission und strich mit 21 zu 14 Stimmen die Angebotspflicht für die Versicherer. Beim differenzierten Selbstbehalt beantragte die Kommission einen Satz von 5 Prozent für Managed-Care-Versicherte und für diejenigen, die weiterhin den Arzt frei wählen wollen einen Kostenanteil von 15 Prozent. Als Gegenantrag schlug René Imoberdorf (CEg, VS) vor, auf eine Differenzierung zu verzichten und den Selbstbehalt auf 10 Prozent zu belassen. Der Ständerat stimmte dem Kommissionsantrag mit 24 zu 8 Stimmen zu. Weiter bestimmte er auf Antrag der Kommission mit 29 zu 4 Stimmen, dass der maximale Selbstbehalt - entgegen der Fassung des Nationalrates - im Gesetz verankert werden soll und auf jährlich 500 Franken für Managed-Care-Versicherte und für die anderen Versicherten auf 1000 Franken zu begrenzen sei. Der vom Nationalrat eingefügte verbindliche Auftrag an den Bundesrat, für integrierte Versorgungsnetze Qualitätsanforderungen und den Umfang der Budgetmitverantwortung festzulegen ersetzte der Ständerat stillschweigend durch eine "Kann"-Formulierung. Bei der vorzeitigen Auflösung von mehrjährigen Versicherungsverträgen strich der Ständerat mit 19 zu 15 Stimmen als möglichen Grund die vom Nationalrat vorgesehene überdurchschnittliche Prämienerhöhung. Die vom Nationalrat vorgesehene Budgetmitverantwortung der Leistungserbringer in einem integrierten Versorgungsnetz wurde nicht bestritten und auch bei den Bestimmungen zum verfeinerten Risikoausgleich schloss sich der Ständerat dem Nationalrat an.
In der weiteren Phase der Differenzbereinigung beharrte der **Nationalrat** im Wesentlichen auf seinen Entscheiden. Umstritten war insbesondere die Frage des differenzierten Selbstbehalts. Die Kommission hatte einen Kompromissvorschlag eingebracht mit 7,5 Prozent Selbstbehalt für Managed-Care-Versicherte und 15 Prozent bei freier Arztwahl. Stéphane Rossini (S, VS) warb für das ständerätliche Modell mit 5 Prozent für Managed-Care-Versicherte und 15 Prozent für traditionell Versicherte. Man solle bei diesem Systemwechsel die Leute nicht bestrafen sondern belohnen, meinte er. Eine andere Kommissionsminderheit, vertreten durch Toni Bortoluzzi (V, ZH), wollte am ursprünglichen Beschluss festhalten, nämlich den bisherigen Selbstbehalt von 10 Prozent nur noch für Managed-Care-Versicherte und 20 Prozent für traditionell Versicherte. Nur so könne ein Prämienschub verhindert werden, waren die Vertreter der SVP und eine Mehrheit von FDP und CVP überzeugt. Das Ständeratsmodell unterlag

zunächst dem Kommissionsvorschlag mit 60 zu 63 Stimmen. Schliesslich setzte sich die Minderheit Bortoluzzi mit 95 zu 80 Stimmen durch. Mit 111 zu 88 Stimmen lehnte es der Nationalrat zudem ab, dem Vorschlag des Ständerats zu folgen und die maximale Kostenbeteiligung für den Einzelnen in Franken (500 Franken mit Managed Care, bzw. 1000 Franken für die anderen) im Gesetz zu verankern.
Bei der Frage des Angebots setzte sich der Kommissionsantrag mit 129 zu 52 Stimmen durch, der den Krankenkassen vorschreibt, dass sie überall mindestens ein Managed-Care-Modell anbieten müssen. Die Mehrheit wurde von den Sprecherinnen der SP, der Grünen und der CEg-Fraktion unterstützt. Ohne Gegenantrag verbot der Nationalrat den Kassen dabei ausdrücklich, eigene Netzwerke zu betreiben. Bei der Frage der Qualitätsanforderungen und dem Umfang der Budgetmitverantwortung der integrierten Versorgungsnetze, die der Bundesrat festlegen soll, schloss sich der Rat auf Antrag der Kommission mit 117 zu 64 Stimmen dem Ständerat an. Damit wurde die verbindliche Verpflichtung durch eine "Kann"-Formulierung ersetzt.
Umstritten blieb die Vertragsdauer. Um die Kontinuität der Behandlung zu gewährleisten, sollen die Kassen die Versicherten bis zu drei Jahren in Managed-Care-Angebote binden können. Ein Antrag von Silvia Schenker (S, BS) auf Streichung dieser "Knebelungsverträge", welche die Versicherten davon abhalten würden, dieses Versicherungsmodell zu wählen, wurde mit 115 zu 61 Stimmen abgelehnt. Gleichzeit beschloss der Rat jedoch, dass die Kassen auch einjährige Verträge (mit geringeren Prämienrabatten) anbieten müssen. Der Nationalrat beharrte des Weiteren darauf, dass eine überdurchschnittliche Prämienerhöhung ein Grund ist für die vorzeitige Auflösung eines mehrjährigen Versicherungsvertrags.
In der weiteren Differenzbereinigung diskutierte der **Ständerat** im Wesentlichen die folgenden Themen: Die Unabhängigkeit der integrierten Versorgungsnetze, die Pflicht der Versicherer, solche Einrichtungen anzubieten und die Kostenbeteiligung der Versicherten.
Die vom Nationalrat eingefügte Bestimmung, wonach Krankenkassen selber keine integrierten Versorgungsnetze führen dürfen, lehnte die Kommission ab. Dies aus zwei Gründen: Zum einen könne man den Kassen im Rahmen des KVG nicht verbieten, Angebote im Zusatzversicherungsbereich anzubieten, zudem könne mit einer Holdingstruktur dieses Verbot umgangen werden. Zweitens habe der Nationalrat diese Forderung erst im Laufe des Differenzbereinigungsverfahrens neu eingebracht, was nicht statthaft sei. Der Rat folgte der Kommissionsmehrheit mit 33 zu 10 Stimmen
Im Weiteren blieb der Ständerat oppositionslos bei seiner Haltung, wonach für die Kassen keine Pflicht festgeschrieben werden soll, überall Managed-Care-Modelle anzubieten. Ein Zwang sei nicht zielführend, meinte Erika Forster-Vannini (RL, SG) namens der Kommission. Im Sinne eines Kompromisses wollte man jedoch dem Nationalrat entgegenkommen. In den Übergangsbestimmungen legte der Ständerat fest, dass der Bundesrat innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes geeignete Massnahmen ergreifen kann, insbesondere auch eine Angebotspflicht für die Kassen, sollte sich wider Erwarten kein genügendes Angebot an Netzwerken entwickeln.
Umstritten blieb die Ausgestaltung des differenzierten Selbstbehalts. Die Kommission schlug als Selbstbehaltsätze 15 Prozent für weiterhin traditionell Versicherte vor und neu 7,5 Prozent (statt 5 Prozent) für Managed-Care-Versicherte. Felix Gutzwiller (RL, ZH) beantragte, die Variante des Nationalrates zu übernehmen (20 und 10 Prozent). Der Rat folgte der Kommissionsmehrheit mit 21 zu 19 Stimmen. Der Ständerat hielt im Übrigen ohne Gegenantrag daran fest, die jährlichen Maximalbeträge des Selbstbehalts ins Gesetz zu schreiben (500 Franken für Managed-Care-Versicherte, 1000 Franken für die anderen).
In der Frage der Vertragsdauer und den Gründen für eine vorzeitige Auflösung des Versicherungsvertrags übernahm der Ständerat diskussionslos die Fassung des Nationalrates.
In der weiteren Differenzbereinigung diskutierte der **Ständerat** im Wesentlichen die folgenden Themen: Die Unabhängigkeit der integrierten Versorgungsnetze, die Pflicht der Versicherer, solche Einrichtungen anzubieten und die Kostenbeteiligung der Versicherten.
Die vom Nationalrat eingefügte Bestimmung, wonach Krankenkassen selber keine integrierten Versorgungsnetze führen dürfen, lehnte die Kommission ab. Dies aus zwei Gründen: Zum einen könne man den Kassen im Rahmen des KVG nicht verbieten, Angebote im Zusatzversicherungsbereich anzubieten, zudem könne mit einer Holdingstruktur dieses Verbot umgangen werden. Zweitens habe der Nationalrat diese Forderung erst im Laufe des Differenzbereinigungsverfahrens neu eingebracht, was nicht statthaft sei. Der Rat folgte der Kommissionsmehrheit mit 33 zu 10 Stimmen
Im Weiteren blieb der Ständerat oppositionslos bei seiner Haltung, wonach für die Kassen keine Pflicht festgeschrieben werden soll, überall Managed-Care-Modelle anzubieten. Ein Zwang sei nicht zielführend,

meinte Erika Forster-Vannini (RL, SG) namens der Kommission. Im Sinne eines Kompromisses wollte man jedoch dem Nationalrat entgegenkommen. In den Übergangsbestimmungen legte der Ständerat fest, dass der Bundesrat innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes geeignete Massnahmen ergreifen kann, insbesondere auch eine Angebotspflicht für die Kassen, sollte sich wider Erwarten kein genügendes Angebot an Netzwerken entwickeln.
Umstritten blieb die Ausgestaltung des differenzierten Selbstbehalts. Die Kommission schlug als Selbstbehaltsätze 15 Prozent für weiterhin traditionell Versicherte vor und neu 7,5 Prozent (statt 5 Prozent) für Managed-Care-Versicherte. Felix Gutzwiller (RL, ZH) beantragte, die Variante des Nationalrates zu übernehmen (20 und 10 Prozent). Der Rat folgte der Kommissionsmehrheit mit 21 zu 19 Stimmen. Der Ständerat hielt im Übrigen ohne Gegenantrag daran fest, die jährlichen Maximalbeträge des Selbstbehalts ins Gesetz zu schreiben (500 Franken für Managed-Care-Versicherte, 1000 Franken für die anderen).
In der Frage der Vertragsdauer und den Gründen für eine vorzeitige Auflösung des Versicherungsvertrags übernahm der Ständerat diskussionslos die Fassung des Nationalrates.
Der **Nationalrat** hatte sich in der Folge mit den verbliebenen Differenzen bei der Frage der Ausgestaltung der integrierten Versorgungsnetzwerke und der Höhe des differenzierten Selbstbehalts zu befassen. Bei der Fixierung des absoluten Selbstbehalts in Franken schwenkte er mit 110 zu 43 Stimmen auf die Ständeratslösung ein (jährlich 500 Franken, bzw. 1000 Franken für Nicht-Managed-Care-Versicherte). Allerdings strich er die Möglichkeit, dass der Bundesrat diese Beträge periodisch der Teuerung anpassen kann. Bei der prozentmässigen Höhe des Selbstbehalts beantragte die Kommission, am Modell 10 Prozent für Managed-Care-Versicherte und 20 Prozent für Normalversicherte festzuhalten. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Jacqueline Fehr (S, ZH) setze sich für die Ständeratsvariante ein. Der Rat folgte mit 98 zu 54 Stimmen der Kommissionsmehrheit. Auf Antrag der Kommission hielt der Nationalrat mit 128 zu 35 Stimmen ebenfalls an seinem Entschluss fest, die Kassen zu einem flächendeckenden Angebot von Managed-Care-Modellen zu verpflichten. Der Rat beharrte auch mit 121 zu 22 Stimmen darauf, dass die Krankenkassen nicht selber solche Ärztenetzwerke führen oder diese mitfinanzieren dürfen. Ein Kompromissantrag, der bereits bestehende, von Kassen geführte oder mitfinanzierte Netzwerke noch für zehn Jahre erlauben wollte, scheiterte mit 86 zu 61 Stimmen.
Die notwendig gewordene **Einigungskonferenz** beantragte den Räten bei der Frage des Selbstbehalts 10 Prozent für Managed-Care-Versicherte und 15 Prozent für Normalversicherte, die weiterhin den Arzt frei wählen wollen. Gemäss Antrag der Konferenz sollen die Kassen nicht flächendeckend Managed-Care-Modelle anbieten müssen, falls sich jedoch innert drei Jahren kein genügendes Angebot an Ärztenetzwerken entwickelt, soll der Bundesrat geeignete Massnahmen vorschlagen. Ebenfalls kann der Bundesrat die fixierten Frankenbeträge des Selbstbehalts der Kostenentwicklung anpassen. Weiter schlug die Einigungskonferenz vor, dass es, wie vom Nationalrat verlangt, den Kassen verwehrt ist, eigene Netzwerke zu führen oder zu finanzieren. Bereits bestehende entsprechende Einrichtungen dürfen noch maximal fünf Jahre weiterbestehen.
Der **Ständerat** nahm den Vorschlag der Einigungskonferenz mit 28 zu 9 Stimmen an. Liliane Maury Pasquier (S, GE) empfahl dessen Ablehnung. Christine Egerszegi-Obrist (RL, AG) setzte sich für die Zustimmung ein und erinnerte daran, dass in der Vorlage auch eine sinnvolle Erweiterung des Risikoausgleichs unter den Kassen enthalten sei.
Im **Nationalrat** bestritt Jacqueline Fehr (S, ZH) im Namen der SP-Fraktion den Kompromisscharakter der Vorlage und lehnte den Vorschlag der Einigungskonferenz ab. Sie kritisierte, dass die Patientinnen und Patienten mehr belastet würden und dass die Krankenkassen nicht verpflichtet werden, Ärztenetzwerke anzubieten. Damit werde die Revision zu einer substanzlosen Prestigevorlage. Die bürgerlichen Fraktionen und auch die Grüne Fraktion sagten mehrheitlich Ja zum Antrag der Einigungskonferenz. Für Toni Bortoluzzi (V, ZH) stimmte die Richtung der Vorlage, allen Akteuren werde etwas abverlangt, die Revision stärke die Hausärzte und trete der intransparenten Mengenausweitung entgegen. Der Nationalrat unterstützte den Antrag der Einigungskonferenz mit 111 zu 39 Stimmen bei 10 Enthaltungen.
Auf Antrag der Redaktionskommission schlossen **beide Räte** vor der Schlussabstimmung oppositionslos eine festgestellte Lücke in den Übergangsbestimmungen. Es wird festgehalten, dass für Versicherte in Kantonen, in denen keine integrierten Versorgungsnetze angeboten werden, weiterhin ein Selbstbehalt von 10 Prozent, beziehungsweise ein jährlicher Höchstbetrag von 700 Franken gilt.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 28 zu 6 Stimmen bei 10 Enthaltungen und im Nationalrat mit 133 zu 46 Stimmen bei 17 Enthaltungen angenommen.

05.025 Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung

Botschaft vom 16. Februar 2005 zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung (BBl 2005 2033)

Ausgangslage

Mit dem Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG), welches am 1. Januar 1996 in Kraft getreten ist, hat der Bereich der Pflege wesentliche sozialpolitisch erforderliche Erweiterungen erfahren: Im Gegensatz zu den oftmals geringen Pflegebeiträgen des alten Rechts vergütet die obligatorische Krankenpflegeversicherung die Pflegemassnahmen, die ambulant, bei Hausbesuchen, stationär, teilstationär oder in einem Pflegeheim durchgeführt werden. Damit ist auch der Kreis der Leistungserbringer geöffnet worden: Waren es unter dem alten Recht lediglich auf eigene Rechnung tätige Krankenschwestern und -pfleger, so sind nun auch Pflegeheime und Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause als Leistungserbringer anerkannt.
Die vor Erlass des KVG geschätzten Mehrkosten für diese Leistungsausweitung wurden im Jahre 1999 erstmals überschritten und die Kosten steigen tendenziell weiter, auch wenn eine Abflachung des Kostenanstiegs und eine Annäherung an die durchschnittliche Kostenentwicklung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung festzustellen ist. Für einen zunehmenden Anstieg der Pflegekosten spricht auch die demografische, medizinische und gesellschaftliche Entwicklung, die einen wachsenden Bedarf an Pflegeleistungen erwarten lässt.
Um diese finanzielle Entwicklung im Pflegebereich besser in den Griff zu bekommen, wurden im Jahre 1998 auf Verordnungsebene Rahmentarife eingeführt. Die Rahmentarife sind als zeitlich befristete Massnahme eingeführt worden und können keine mittel- bis langfristig taugliche Lösung darstellen. Die geltende Rahmentarifordnung ist daher durch eine Neugestaltung der Pflegefinanzierung - unter Einbezug der verschiedenen Sozialversicherungen und der weiteren Finanzierungsträger - zu ersetzen. Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat am 25. Februar 2004 im Rahmen seiner Reformplanung zur Krankenversicherung denn auch entschieden, bis Ende 2004 eine Botschaft zur Neuordnung der Pflegefinanzierung an das Parlament zu verabschieden.
Eine Neuordnung der Pflegefinanzierung hat sich dabei an zwei Reformzielen zu orientieren: Zum einen soll die sozialpolitisch schwierige Situation bestimmter Gruppen pflegebedürftiger Personen entschärft werden, zum anderen geht es darum, die Krankenversicherung, welche im geltenden System zunehmend altersbedingte Pflegeleistungen übernimmt, finanziell nicht zusätzlich zu belasten. Mag im Pflegealltag die Unterscheidung zwischen krankheits- und altersbedingter Pflege kaum zu treffen sein, so ist dennoch nicht zu verkennen, dass das Alter das Pflegerisiko eindeutig erhöht. Im historisch gewachsenen, kausal, d.h. nach Risiken strukturierten schweizerischen Sozialversicherungssystem sollte diese altersbedingte Mehrbelastung nicht unbegrenzt von der Krankenversicherung getragen werden. Die Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung greift diese Reformziele auf und schlägt ein Modell zur Finanzierung der Pflegeleistungen in Abstimmung mit den verschiedenen Sozialversicherungen vor. Das vorgesehene Modell baut in der Krankenversicherung auf den bereits heute rechtlich verankerten Begriffen der Behandlungs- und Grundpflege auf. Grundidee des Modells ist, dass die Krankenversicherung die Kosten für jene medizinischen Massnahmen voll vergütet, welche ein therapeutisches oder palliatives Ziel zur Behandlung einer Krankheit verfolgen (Behandlungspflege), während an die auf die Befriedigung menschlicher Bedürfnisse ausgerichtete Grundpflege ein Beitrag entrichtet wird. Das vorgeschlagene Modell findet auf alle Versicherten bei Pflege zu Hause und im Heim Anwendung, nicht aber bei der stationären Pflege im Spital. Es ist davon auszugehen, dass der Beitrag an die Grundpflege so festgelegt werden wird, dass die heutige Belastung der Krankenversicherung gemäss Rahmentarifordnung in etwa unverändert bleibt. Kurzfristig werden sich die Auswirkungen auf die pflegebedürftigen Personen daher in Grenzen halten, mittel- bis längerfristig ist aber bei einem unveränderten Grundpflegebeitrag zu erwarten, dass die Haushalte finanziell stärker belastet werden. Als zumindest teilweiser Ausgleich für die stärkere finanzielle Belastung der privaten Haushalte sind zwei begleitende sozialpolitische Massnahmen vorgesehen: Zum einen wird für Personen zu Hause eine Hilflosenentschädigung zur AHV für Hilflosigkeit leichten Grades eingeführt. Diese Entschädigung, die Mehrkosten von 20 Millionen Franken auslöst, soll - zusammen mit dem Beitrag der Krankenversicherung an die Grundpflege - für die Dritthilfe bei den täglichen Lebensverrichtungen verwendet werden. Zum anderen wird für Pflegebedürftige im Heim der heute geltende jährliche Höchstbetrag für den Anspruch auf Ergänzungsleistungen, welcher derzeit auf rund 30 000 Franken festgesetzt ist, aufgehoben. Diese

Massnahme führt zu Mehraufwendungen von 236 Millionen Franken für den gesamten Ergänzungsleistungsbereich (158 Millionen Franken für die Ergänzungsleistungen zur AHV, 78 Millionen Franken für die Ergänzungsleistungen zur IV).
Die Vorlage schlägt nicht nur Massnahmen auf der Finanzierungs-, sondern auch auf der Kostenseite vor (Prävention der Pflegebedürftigkeit, Verstärkung kostensteuernder Instrumente). Nicht zu verkennen ist allerdings, dass das Rationalisierungspotenzial im Pflegebereich geringer ist als in anderen Bereichen der sozialen Krankenversicherung. (Quelle: Botschaft des Bundesrates.)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung

19.09.2006	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
21.06.2007	NR	Abweichend.
25.09.2007	SR	Abweichend.
04.12.2007	NR	Abweichend.
04.03.2008	SR	Abweichend.
28.05.2008	NR	Abweichend.
05.06.2008	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
11.06.2008	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
13.06.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** stand bei den Beratungen über die neue Pflegefinanzierung die Frage im Zentrum, wie viel Krankenkassen, Kantone und Versicherte künftig für die Pflege zu Hause und im Heim bezahlen müssen. Gemäss Kommissionssprecherin Erika Forster (RL, SG) soll mit der Vorlage die sozialpolitisch schwierige Situation bestimmter Gruppen pflegebedürftiger Personen entschärft werden, zum anderen soll die Krankenversicherung finanziell nicht zusätzlich belastet werden. Diese übernimmt via Prämien heute etwa 60 Prozent der Pflegekosten. Nach dem Vorschlag der Kommission wird der Bundesrat die Pflegeleistungen bezeichnen und die Beiträge der obligatorischen Krankenversicherung im bisherigen Rahmen festlegen. Wie der Rest der Kosten zu decken ist, haben die Kantone zu entscheiden. Die Kommission lehnte den ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates, der zwischen Grundpflege und Behandlungspflege unterscheiden wollte, ab. Dies würde zu Unklarheiten und Streitereien führen, welche Leistungen von den Krankenkassen und welche von den Betroffenen zu zahlen seien, lautete die Begründung. Einverstanden war der Ständerat mit dem Vorschlag des Bundesrates, wonach Altersrentner auch bei leichter Hilflosigkeit eine Hilflosenentschädigung erhalten sollen. Weiter wird für Pflegebedürftige im Heim oder Spital die Obergrenze der jährlichen Ergänzungsleistungen aufgehoben. Eine Kommissionsmehrheit wollte zusätzlich die Freibeträge bei Einkommen und Liegenschaftswert für den Bezug von Ergänzungsleistungen erhöhen. Die EL-Bezüger sollen ihr Vermögen nicht derart verzehren müssen, dass sie im Extremfall zu Sozialhilfebezügern werden und auch ihr Haus verkaufen müssen, argumentierte die Kommissionssprecherin. Trix Heberlein (RL, ZH) votierte im Namen einer Kommissionsminderheit erfolgreich für ein Verbleiben bei den bisherigen Ansätzen, mit Rücksicht auf die Globalbilanz der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA). Der Rat stimmte mit 24 zu 19 Stimmen der Minderheit zu. Bei der Durchführung von Leistungen der obligatorischen Krankenversicherung beantragte Hansheiri Inderkum (C, UR), dass nicht nur Ärzte sondern auch Chiropraktoren Drittpersonen beauftragen können, solche Leistungen zu erbringen. Das bringe keine Mehrkosten, im Gegenteil. So müsse für die Verschreibung von Physiotherapie nicht noch ein Spezialarzt aufgesucht werden. Gegen den Willen der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates obsiegte der Antrag mit 24 zu 14 Stimmen. Theo Maissen (C, GR) thematisierte die Frage, ob der Aufenthalt in einer teilstationären Einrichtung, zum Beispiel zur zeitweisen Entlastung des pflegenden Ehepartners nicht doch von der Krankenversicherung übernommen werden sollte. Kommissionssprecherin Erika Forster (RL, SG) gab zu, dass diesem Aspekt in der Kommission wohl zuwenig Beachtung geschenkt wurde und bat den Nationalrat, diese Frage noch einmal zu diskutieren. Ernst Leuenberger (S, SO) verlangte namens einer Kommissionsminderheit, dass die obligatorische Krankenversicherung bei einer akuten Krankheit einmal pro Kalenderjahr die Pflegeleistungen übernimmt, die ambulant durchgeführt werden. Dadurch sei mit Mehrkosten von 50 Millionen Franken zu rechnen. Spitex müsse jedoch erschwinglich bleiben, das sei auch die Forderung der kantonalen

Gesundheitsdirektoren. Die Kommissionsmehrheit ging in ihrer Schätzung von bis zu 300 Millionen Franken Mehrkosten aus und beantragte Ablehnung. Der Rat folgte mit 28 zu 14 Stimmen der Kommissionsmehrheit und lehnte diese zusätzliche Leistung ab. Eine weitere Minderheit, vertreten durch Ernst Leuenberger (S, SO) wollte, dass der Bundesrat bei der Festsetzung der Pflegebeiträge die kantonalen Lohnunterschiede berücksichtigt und dass er die Beiträge zweijährlich an den AHV-Rentenindex anpasst. Der Ständerat lehnte diesen Antrag mit 24 zu 12 Stimmen ab. Mit einem weiteren Minderheitsantrag verlangte Ernst Leuenberger (S SO), den Beitrag der Versicherten gesetzlich auf höchstens 20 Prozent zu begrenzen. Dies solle verhindern, dass die Leute im Krankenbett verarmen. Anita Fetz (S, BS) bezeichnete den Entscheid über diesen Antrag als Kernstück der Vorlage. Es dürfe nicht sein, dass alte oder junge Kranke zusätzlich bestraft werden durch noch mehr Finanzleistungen und es ermöglicht wird, dass sie fürsorgeabhängig werden. Erika Forster (RL, SG) erklärte namens der Kommissionsmehrheit, dass man nicht von Bundesseite her festlegen wolle, wer wie viel der Restkosten zu bezahlen habe. Dies sei Sache der Kantone und Gemeinden. Mit 28 zu 10 Stimmen wurde der Antrag der Minderheit abgelehnt. In der Gesamtabstimmung hiess der Rat das Gesetz mit 28 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen gut.

Im **Nationalrat** führte die deutschsprachige Kommissionsvertreterin Ruth Humbel Näf (C, AG) einleitend aus, dass es in der Kommission umstritten war, wie weit eine zusätzliche finanzielle Belastung der Krankenversicherer in Kauf genommen werden könne. Die Kommissionsanträge führen zu einer Mehrbelastung für die Krankenkassen und die Kantone, wobei die Schätzungen weit auseinander liegen. Laut Kommissionssprecherin prognostiziert die Verwaltung für die Versicherer entsprechende Mehrkosten von 130 Millionen Franken, diese selber sprechen von 600 Millionen Franken; für die Kantone beziffert die Verwaltung die zusätzlichen Kosten auf 268 Millionen, diese rechnen mit 300 bis 340 Millionen Franken. Einigkeit habe in der Kommission aber darüber bestanden, dass die Belastung der Patientinnen und Patienten durch Pflegeleistungen berechenbar und begrenzt sein müsse. Die Vorschläge der Kommission schützen vor allem den Mittelstand. Die älter werdenden Menschen sollen nicht mehr befürchten müssen, "dass bei einer allfälligen Pflegebedürftigkeit das ganze Ersparte innert kurzer Zeit wie Schnee an der Sonne dahinschmilzt". Die Stossrichtung der von der Kommission unterbreiteten Vorlage wurde von allen Fraktionssprecherinnen und -sprechern unterstützt. Bei der Frage der finanziellen Belastung für die Pflegebedürftigen schlug die Kommissionsmehrheit vor, dies im Gegensatz zum Ständerat, dass die Beiträge der Patienten begrenzt werden, und zwar auf 20 Prozent der von der Krankenversicherung nicht gedeckten Kosten. Das entspricht pro Jahr rund 7000 Franken. Den Rest sollen die Kantone übernehmen. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Christine Goll (S, ZH), schlug vor, die jährliche Belastung auf 3600 Franken zu begrenzen. Der Rat folgte mit 95 zu 61 Stimmen der Kommissionsmehrheit. Eine weitere Differenz zum Ständerat schuf der Nationalrat durch die Anhebung der Freigrenzen für den Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Diskussionslos folgte er den Anträgen der Kommission und erhöhte die Vermögensfreigrenze von 25 000 Franken für Alleinstehende auf 37 500 Franken und von 40 000 Franken auf 60 000 Franken für Ehepaare. Gleichzeitig wurde neben dem ersparten Vermögen auch das selbstbewohnte Wohneigentum besser geschützt und der entsprechende Freibetrag von 75 000 auf 112 500 Franken angehoben. Damit solle vermieden werden, dass Leute ihr Haus oder ihre Wohnung verkaufen und in eine vielleicht teurere Mietwohnung ziehen müssen, um die Pflegekosten bezahlen zu können. Der Aufenthalt in einem Pflegeheim dürfte zudem nicht in die Armut führen, erklärte die französischsprechende Kommissionsvertreterin Liliane Maury Pasquier (S, GE). Die Kommission schlug deshalb vor, den Kantonen bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen vorzuschreiben, dass sie dafür sorgen müssen, "dass keine Person durch den Aufenthalt in einem anerkannten Pflegeheim Sozialhilfe benötigt". Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Hansjörg Hassler (V, GR), verlangte, auf diesen Zusatz zu verzichten. Der Rat folgte der Kommissionsmehrheit mit 85 zu 79 Stimmen. Im Gegensatz zum Ständerat beschloss der Nationalrat im Weiteren diskussionslos eine Differenzierung der einzelnen Pflegeleistungen. Statt wie vom Bundesrat vorgeschlagen und vom Ständerat abgelehnt, zwischen einer Behandlungs- und einer Grundpflege zu unterscheiden, differenziert die grosse Kammer zwischen Akut- und Übergangspflege und Langzeitpflege. Die Kosten für die Akut- und die Übergangspflege müssen gemäss Nationalrat von den Krankenversicherungen übernommen werden. Der Nationalrat stimmte in der Gesamtabstimmung der Vorlage mit 151 zu 2 Stimmen zu.

In der Differenzbereinigung folgte der **Ständerat** in der Frage der Kostenbegrenzung für die Patienten oppositionslos dem Nationalrat und fixierte die Beiträge auf 20 Prozent der von der Krankenversicherung nicht gedeckten Kosten. Allerdings wollte der Ständerat im Gegensatz zum Nationalrat nicht verbindlich regeln, dass die Kantone die restlichen Kosten übernehmen müssen. Bei der Anhebung von

verschiedenen Vermögensgrenzwerten bei den Ergänzungsleistungen schloss sich der Ständerat dem Nationalrat an. Für die Verhinderung einer möglichen Sozialhilfeabhängigkeit für Personen, die sich in einem Pflegeheim aufhalten wählte der Ständerat ohne Diskussion eine weniger verbindliche Formulierung als der Nationalrat. Die Kantone haben demnach dafür zu sorgen, dass "in der Regel" durch diesen Aufenthalt keine Sozialhilfe-Abhängigkeit begründet wird. Bei der Anspruchsberechtigung für eine mittlere oder schwere Hilflosenentschädigung beschloss der Ständerat anders als der Nationalrat mit 25 zu 5 Stimmen an einer einjährigen Karenzfrist festzuhalten. Eine ausführliche Debatte entspann sich rund um die Frage, ob den Krankenpflegeversicherungen sämtliche Kosten für eine ärztlich angeordnete Akut- und Übergangspflege angelastet werden sollen, wie es Nationalrat vorschlug. Eine Kommissionsmehrheit lehnte dies ab. Kommissionspräsidentin Erika Forster (RL, SG) wollte keine finanzielle Sonderbehandlung für die Akutpflege. Dies führe zu Mehrkosten, die über Prämien finanziert werden müssten. Zudem würden nicht die Patienten sondern die Kantone von einer solchen Lösung profitieren. Anita Fetz (S, BS) argumentierte namens einer Kommissionsminderheit, dass das neue System der Spitalfinanzierung über Fallpauschalen die Spitalaufenthalte verkürzen werde. Nach dem Spitalaustritt hätten viele Personen einen hohen Pflegebedarf, dieser sei krankheitsbedingt und daher von der Krankenversicherung zu übernehmen. Der Rat folgte mit 26 zu 12 Stimmen der Kommissionsmehrheit und hielt an seiner ursprünglichen Fassung fest, wonach die Krankenversicherung lediglich einen Beitrag an die Pflegeleistungen beizusteuern habe. Weiter lehnte der Ständerat die vom Nationalrat beschlossene automatische Anpassung der Pflegetarife gemäss Mischindex (dem Mittel von Lohn- und Preisentwicklung) mit 23 zu 8 Stimmen ab, um damit keine präjudizierende Wirkung auszulösen.
In der weiteren Differenzbereinigung hielt der **Nationalrat** beim Anspruch auf eine Entschädigung für eine schwere oder mittlere Hilflosigkeit einhellig an seinem Beschluss fest, auf eine einjährige Karenzfrist zu verzichten. Die Kommissionssprecherin Ruth Humbel (CEg, AG) bezeichnete die Argumentation des Ständerates in dieser Frage als formaljuristisch und weder sachgerecht noch patientenfreundlich. Bei den ärztlich verordneten Pflegeleistungen beharrte der Rat auf Antrag seiner Kommission mit 95 zu 75 Stimmen auf der Ergänzung, wonach die Krankenkassen auch Beiträge an die Pflege in Einrichtungen mit ambulanten Tages- oder Nachtstrukturen zu leisten haben.
Umstritten war die Frage, in welchem Ausmass die Krankenversicherer die Kosten der ärztlich verordneten Akut- und Übergangspflege zu übernehmen haben. Die Kommissionsmehrheit beantragte, am ursprünglichen Beschluss des Rates und damit an der vollen Übernahme festzuhalten. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Hansjörg Hassler (V, GR) kam dem Ständerat, der in dieser Frage gar keine Sonderbestimmung wollte, entgegen. Die Minderheit schlug vor, in diesem Punkt den gleichen Kostenverteiler wie bei der Spitalfinanzierung anzuwenden, was bedeutet, dass die Versicherer 45 Prozent der Kosten übernehmen müssen und die Kantone 55 Prozent. Bei einer vollen Kostenübernahme durch die Kassen sei ein starker Prämienschub zu befürchten, wurde gewarnt. Der Nationalrat stimmte mit 116 zu 58 Stimmen der Minderheit zu. Bei den Pflegebeiträgen beharrte der Nationalrat nicht mehr auf der automatischen Anpassung an die Lohn- und Preisentwicklung (Mischindex). Auf Antrag der Kommission beschloss der Rat mit 151 zu 21 Stimmen, dass der Bundesrat alle zwei Jahre die Beiträge an die Entwicklung der Pflegekosten anzupassen habe. Bereits früher einigten sich die Räte, dass die Patienten höchstens 20 Prozent eines vom Bundesrat festgelegten Pflegebeitrags zu bezahlen haben. Bei der Restfinanzierung beantragte die Kommission sich dem Ständerat anzuschliessen, wonach die Kantone diese Frage regeln müssen. Silvia Schenker (S, BS) verlangte namens einer Kommissionsminderheit, darauf zu beharren, dass die Kantone diese Kosten selber übernehmen müssen. Zudem solle der Kostenbeitrag der Patienten verbindlich auf maximal das Anderthalbfache der ordentlichen Franchise limitiert werden (derzeit 5400 Franken). Der Rat folgte mit 115 zu 56 Stimmen der Kommissionsmehrheit. Schliesslich schloss sich der Rat oppositionslos der Ständeratsformulierung an, wonach durch den Aufenthalt in einem Pflegeheim "in der Regel" keine Sozialhilfeabhängigkeit entstehen soll.
Der **Ständerat** hatte in der Folge noch vier inhaltliche Differenzen zu behandeln. Kommissionssprecher Urs Schwaller (CEg, FR) beantragte, vor allem aus Kostengründen, wie er ausführte, in allen Punkten an den ursprünglichen Beschlüssen festzuhalten. Ohne Diskussion beschloss der Rat sodann, eine einjährige Karenzfrist für den Anspruch auf eine Entschädigung bei einer leichten, mittleren oder schweren Hilflosigkeit beizubehalten. Weiter entschied der Rat, die vom Nationalrat vorgeschlagene periodische Anpassung der Pflegebeiträge der Krankenversicherung an die Kostenentwicklung der Pflege zu streichen. Bei den Übergangsbestimmungen beharrte der Rat darauf, dass der Übergang zur neuen Pflegeversicherung kostenneutral zu erfolgen habe. Zur Frage der Finanzierung der ärztliche verordneten

Akut- und Übergangspflege entspann sich eine längere Diskussion. Die Kommissionsmehrheit beantragte, auch den neu vom Nationalrat vorgeschlagenen Kostenverteiler zwischen Krankenversicherern und Kantonen abzulehnen und am Modell 60 Prozent Krankenversicherung, 20 Prozent öffentliche Hand und 20 Prozent zulasten der Patienten festzuhalten. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Theo Maissen (CEg, GR), schlug demgegenüber vor, den Kostenverteilungsschlüssel des Nationalrates zu übernehmen: 45 Prozent Krankenversicherer und 55 Prozent Kantone. Allerdings soll bei der Nationalratsfassung ergänzt werden, dass der Bundesrat die Dauer der Kostenübernahme bestimmt. Es sei richtig und logisch, wenn die Übergangspflege gleich finanziert werde, wie die spitalinterne Behandlung. Wenn für die Beteiligten keine Nachteile entstünden, werde so die Dauer des Spitalaufenthalts kurz gehalten, was mittelfristig einen kostensparenden Effekt habe, argumentierte Theo Maissen. Verena Diener (CEg, ZH) unterstützte die Haltung der Kommissionsmehrheit, die einen Kostenbeitrag der Patienten von höchstens 20 Franken pro Tag als zumutbar erachtete. Zudem, so Verena Diener, besässen die älteren Menschen den grossen Teil der Vermögen im Land. Deshalb sei es richtig, wenn sie die Übergangspflege mitfinanzierten und so ein gewisses Mass an Solidarität gegenüber den jungen Menschen übernähmen. Der Ständerat stimmte schliesslich dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit 23 zu 18 Stimmen zu.
Der **Nationalrat** akzeptierte in der weiteren Differenzbereinigung die einjährige Karenzfrist für den Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, verlangte jedoch mit einer Motion (08.3236) vom Bundesrat bis Ende 2009 eine Vorlage, welche die Leistungen der Hilflosenentschädigung mit jenen der Pflegefinanzierung koordiniert. Bei der Finanzierung der Akut- und Übergangspflege hielt der Rat mit 168 zu 1 Stimmen an seinem Modell analog der Spitalfinanzierung fest (45 Prozent Krankenversicherer und 55 Prozent Kantone). Neu fügte der Rat die Bestimmung ein, dass der Bundesrat die Dauer dieser Kostenübernahme zu bestimmen habe. Bei der periodischen Anpassung der Pflegebeiträge beharrte der Nationalrat einstimmig mit 170 zu 0 Stimmen auf seinem Standpunkt. Demnach sollen die Beiträge alle zwei Jahre angepasst werden, jedoch nicht wie ursprünglich beschlossen an die Kostenentwicklung der Pflege, sondern neu an die Teuerung gemäss Landesindex der Konsumentenpreise. Erneut lehnte der Nationalrat mit 171 zu 0 Stimmen die vom Ständerat verlangte kostenneutrale Einführung der Pflegefinanzierung ab.
Die notwendig gewordene Einigungskonferenz hatte demzufolge noch drei Differenzen zu bereinigen. Im **Ständerat** erläuterte Kommissionspräsident Urs Schwaller (CEg, FR) den Antrag der Konferenz: Bei der Finanzierung der Akut- und Übergangspflege wird der Verteilschlüssel des Nationalrats übernommen (analog der Spitalfinanzierung). Diese Pflegeleistungen müssen jedoch bereits im Spital ärztlich angeordnet werden und der Kostenverteiler gemäss Spitalfinanzierung kommt lediglich während maximal zwei Wochen zur Anwendung. Bei der periodischen Anpassung der Pflegebeiträge setzte sich der Ständerat durch. Der Bundesrat ist demnach nicht verpflichtet, die Beiträge der Krankenversicherung periodisch anzupassen. Bei der Frage der kostenneutralen Einführung der Pflegefinanzierung wird die Kostenneutralität für den Bereich der allgemeinen Pflege verlangt, nicht aber für die Akut- und Übergangspflege. Liliane Maury Pasquier (S, GE) opponierte erfolglos gegen den Vorschlag der Einigungskonferenz. Aus Sicht der Pflegebedürftigen sei die Vorlage ungenügend, die nun beantragten Bestimmungen zur Akut- und Übergangspflege seien zu restriktiv und führten zudem eher zu mehr als weniger Spitalaufenthalten, argumentierte sie. Der Ständerat stimmte dem Antrag der Einigungskonferenz mit 22 zu 6 Stimmen zu.
Der **Nationalrat** schloss sich darauf dem Ständerat an und akzeptierte ohne Diskussion und Gegenantrag den Vorschlag der Einigungskonferenz. Vor der Schlussabstimmung erklärten Christine Goll (S, ZH) und Geri Müller (G, AG), dass ihre Fraktionen das Gesetz ablehnen werden. Goll bezeichnete die Vorlage als sozialen Rückschritt. Das KVG schreibe unmissverständlich vor, dass die ärztlich verordnete Pflege im Spital, Heim oder zu Hause mit Spitex vollumfänglich bezahlt werde. Mit dem neuen Gesetz würden nun aber den Menschen, die auf Pflege angewiesen sind, Mehrkosten aufgebürdet.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 33 zu 8 und im Nationalrat mit 126 zu 55 Stimmen angenommen.

05.055 Für tiefere Krankenkassenprämien in der Grundversicherung. Volksinitiative

Botschaft vom 22. Juni 2005 zur Volksinitiative "Für tiefere Krankenkassenprämien in der Grundversicherung" (BBl 2005 4315)

Ausgangslage

Der Titel der Volksinitiative "für tiefere Krankenkassenprämien in der Grundversicherung" verdeutlicht bereits das Hauptanliegen, nämlich eine Senkung der Prämien in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung.
Zu diesem Zweck verlangt die Initiative einen neuen Verfassungsartikel 117a und eine entsprechende Übergangsbestimmung (Art. 197 Ziff. 2). Das schweizerische Krankenversicherungssystem soll wie folgt geändert werden:
- Die Krankenversicherung umfasst die Grundversicherung und die Zusatzversicherung; die Grundversicherung untersteht dem Sozialversicherungsrecht, die Zusatzversicherung dem Privatversicherungsrecht.
- Die Grundversicherung trägt die Kosten für medizinische und pflegerische Leistungen, die der Schmerzlinderung, Heilung und Reintegration dienen, zweckmässig und wirtschaftlich sind, und deren Wirksamkeit von der Wissenschaft anerkannt ist.
- Grundversicherer und Leistungserbringer schliessen Leistungsverträge ab, die den Bedürfnissen der Versicherten entsprechen.
- Grundversicherer dürfen nicht an Leistungserbringern und Leistungserbringer nicht an Grundversicherern beteiligt sein.
- Die Grundversicherung wird finanziert durch Beiträge des Bundes und der Kantone sowie durch Beiträge der Versicherten. Die Beiträge der öffentlichen Hand belaufen sich auf insgesamt höchstens 50 Prozent der Kosten. Bund und Kantone leisten ihre Beiträge direkt an die Versicherer.
- Bis zum Inkrafttreten des neuen Artikels 117a, drei Jahre nach Annahme der Initiative durch Volk und Stände, können die Versicherten bei ihrem Grundversicherer die Differenz zum bisherigen Leistungsumfang im Rahmen der Zusatzversicherung ohne Vorbehalte versichern.

Mit Blick auf die dem Versicherungssystem eigenen Bereiche, nämlich den zentralen Versicherungselementen, den Leistungen, der Finanzierung und der Kostendämpfung, erweisen sich die von den Initiantinnen und Initianten vorgesehenen Massnahmen zur Senkung der Krankenkassenprämien in der Grundversicherung als nicht zielführend. Die Initiative sieht vor, einen Teil der obligatorischen Sozialversicherung in den freiwilligen Privatversicherungsbereich zu verlagern - allerdings ohne klar festzuhalten, welche Leistungen verlagert werden sollen. Damit wird der soziale Charakter der schweizerischen Krankenversicherung massgeblich gefährdet, ohne dass die Vorschläge zur Kosteneindämmung beitragen würden. Aus diesen Gründen empfiehlt der Bundesrat, die Volksinitiative "für tiefere Krankenkassenprämien in der Grundversicherung" ohne Gegenvorschlag abzulehnen. Der Bundesrat betrachtet die 2004 lancierte und teilweise bereits verabschiedete Reform des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung als indirekten Gegenvorschlag zur Initiative. Die Reform zielt ausdrücklich auf eine bessere Kostensteuerung in der sozialen Krankenversicherung, allerdings mit zweckmässigeren und wirksameren Mitteln als die Initiative.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für tiefere Krankenkassenprämien in der Grundversicherung"

25.09.2006	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates und Fristverlängerung bis 28. Januar 2008.
14.12.2006	NR	Fristverlängerung bis 28. Januar 2008
18.09.2007	NR	Abweichend.
06.12.2007	SR	Abweichend.
17.12.2007	NR	Zustimmung.
21.12.2007	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** schloss sich Urs Schwaller (C, FR) namens der Kommission der Haltung des Bundesrates an und beantragte, die Initiative abzulehnen. Das Volksbegehren gefährde den sozialen Charakter der Krankenversicherung und sei untauglich zur Problemlösung. Eine weniger klare Meinung hatte die Kommission in der Frage, ob der Initiative ein direkter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll. Eine knappe Mehrheit der Kommission lehnte dies schliesslich ab, weil dadurch laufende Projekte im Gesundheitsbereich wie Managed Care oder Spitalfinanzierung durch einen Gegenentwurf auf Verfassungsstufe blockiert würden. Anita Fetz (S, BS) bezeichnete die SVP-Initiative als Mogelpackung. Diese wolle den Leistungskatalog kürzen, ohne dass man wisse, welche Leistungen gestrichen würden. Ein direkter Gegenentwurf ergebe keinen Sinn. Bundesrat Pascal Couchepin wies darauf hin, dass die von der Initiative anvisierten Leistungskürzungen unter anderem auch den ganzen Bereich der Prävention betreffen würden. Der Bundesrat wolle keine solchen Abstriche an der Grundversicherung, die zudem kaum kostendämpfend seien. Der diskutierte Gegenvorschlag sei dermassen vage, dass er nichts bringe und lediglich eine Alibiübung darstelle. Anderer Meinung war in diesem Punkt Hans Altherr (RL, AR). Als Sprecher der Kommissionsminderheit machte er sich für den einen direkten Gegenvorschlag stark. Der Vorschlag der Minderheit bringe eine notwendige Klärung zur Kranken- und Unfallversicherung und eine Festlegung der Eckwerte der Gesundheitspolitik auf Verfassungsstufe. Philipp Stähelin (C, TG) unterstützte den Gegenvorschlag. Die Verfassung enthalte heute keine inhaltlichen Aussagen zur Krankenversicherung. Der Gegenvorschlag gebe ihr klare Konturen und gleichzeitig würde den laufenden Teilrevisionen ein fester Rahmen gesetzt. Urs Schwaller (C, FR) stellte namens der Kommission abschliessend fest, dass die Initiative etwas verspricht, was sie nicht halten könne und keinen Beitrag zur Kostendämpfung leiste. Der Gegenentwurf bleibe in der blossen Deklamation bekannter und bereits angewandter Grundsätze stecken und sei ebenfalls abzulehnen. Die Initiative selber fand keine Unterstützung im Ständerat. Der Antrag der Kommissionsminderheit für einen Gegenvorschlag wurde jedoch mit 24 zu 16 Stimmen angenommen. In der Folge beschloss der Rat oppositionslos eine Fristverlängerung für die Behandlung dieses Geschäftes bis 28. Januar 2008.
Der **Nationalrat** beschloss seinerseits vorerst lediglich über die Gewährung der Fristverlängerung. Eine Kommissionsmehrheit schlug eine solche vor, um genügend Zeit für die Prüfung eines allfälligen Gegenvorschlags zur Initiative zu haben. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Stéphane Rossini (S, VS) lehnte sowohl die Initiative wie auch die Erarbeitung eines Gegenvorschlag ab und wehrte sich deshalb gegen eine Fristverlängerung. Der Nationalrat folgte mit 105 zu 62 Stimmen der Mehrheit und dem Ständerat.
Bei der inhaltlichen Debatte zur Volksinitiative zeigte sich, dass diese einzig von der SVP-Fraktion unterstützt wurde. Claude Ruey (RL, VD) sprach von "Etikettenschwindel", Liliane Maury Pasquier (S, GE) von "Populismus". Die Mehrheit des Rates war mit dem Bundesrat und dem Ständerat der Meinung, dass die Initiative den sozialen und solidarischen Charakter der obligatorischen Krankenversicherung infrage stelle und eine Zweiklassenmedizin fördere. Lediglich 53 Nationalräte unterstützten die Initiative. Kommissionssprecher Yves Guisan (RL, VD) beantragte im Weiteren namens einer Kommissionsmehrheit auch den Antrag für einen Gegenvorschlag abzulehnen. Der Antrag bedeutet eine inhaltliche Erweiterung des Ständeratsvorschlags. Guisan machte darauf aufmerksam, dass der Gegenvorschlag neue Modalitäten in der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen einführe, die Vertragsfreiheit werde festgeschrieben sowie eine monistische Finanzierung eingeführt, bei der die Beiträge der öffentlichen Hand an die Versicherer ausbezahlt würden. Felix Gutzwiller (RL, ZH) warb als Vertreter der Kommissionsminderheit für den Gegenvorschlag und argumentierte, er enthalte zentrale Prinzipien, wie das Gesundheitssystem in Richtung reguliertem Wettbewerb weiterentwickelt werden müsse. Auch die Sprecher und Sprecherinnen der CVP- der FDP- und der SVP-Fraktion unterstützten den Gegenvorschlag. Bekämpft wurde er von der Ratslinken. Jacqueline Fehr (S, ZH) stellte fest, dass er "alle gesundheitspolitischen Provokationen beinhaltet, die gegenwärtig politisch diskutiert werden". Das Wettbewerbsprinzip werde verankert, der Leistungskatalog reduziert, die Versicherungen würden gestärkt, das System von Selbstbehalt und Franchisen ausgebaut. Auch Bundesrat Pascal Couchepin wehrte sich wie bereits im Ständerat gegen den Vorschlag. Mit 109 zu 74 Stimmen folgte der Rat aber der Kommissionsminderheit und hiess den Gegenvorschlag gut.
Im Rahmen der Differenzbereinigung unterbreitete im **Ständerat** die Kommissionsmehrheit eine modifizierte Formulierung für den auch vom Nationalrat beschlossenen Gegenvorschlag. Darin soll, so führte Kommissionssprecher Hans Altherr (RL, AR) aus, der bestehende Zustand der Gesundheitspolitik festgeschrieben werden mit Betonung eines regulierten Wettbewerbs, der Qualität und der Wirtschaftlichkeit. Als neue "Eckzähne" würden die Vertragsfreiheit und der Monismus aufgenommen. Die

Diskussion im Rat drehte sich erneut um die grundsätzliche Frage, ob ein direkter Gegenvorschlag überhaupt sinnvoll sei. Für Bruno Frick (CEg, SZ) stellte der Gegenvorschlag das Gesundheitswesen auf eine klarere und bessere Grundlage auf Verfassungsstufe. Mehrere bürgerliche Ratsmitglieder knüpften ihr Ja zum Gegenvorschlag an die Forderung, dass die SVP ihre Initiative vor der Schlussabstimmung zurückzieht. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Gisèle Ory (S, NE) beantragte, sowohl die Initiative wie auch den für die Bevölkerung und die Kantone nicht akzeptablen Gegenvorschlag abzulehnen. Bundesrat Pascal Couchepin unterstützte die Kommissionsminderheit und gab zu bedenken, dass das Volk nicht einfach allgemeinen Grundsätzen zustimme, wenn es die konkreten Konsequenzen nicht kenne. Der Entscheid für den Gegenvorschlag fiel schliesslich überaus knapp aus - bei 20 zu 20 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten Christoffel Brändli (V, GR).
Im **Nationalrat** empfahl die Kommissionsmehrheit sowohl die Initiative wie auch den Gegenvorschlag zur Ablehnung. Nach Einschätzung der deutschsprachigen Kommissionssprecherin Jacqueline Fehr (S, ZH) solle mit dem Gegenvorschlag offenbar handstreichartig ein Totalumbau des schweizerischen Gesundheitswesens umgesetzt werden, noch dazu ohne dass die hauptsächlich zuständigen Kantone ernsthaft mit einbezogen worden seien. Für Kommissionssprecher Meinrado Robbiani (CEg, TI) bot die geltende Verfassung zudem genug Handlungsspielraum, um die Gesetzgebung im Gesundheitswesen anzupassen. Toni Bortoluzzi (V, ZH) beantragte namens einer Kommissionsminderheit am Gegenvorschlag festzuhalten und die Fassung des Ständerates zu unterstützen, auch wenn dieser in einigen Punkten im Unverbindlichen geblieben sei, wie er meinte. Der Minderheitsantrag wurde unterstützt aus einer Koalition aus SVP, FDP und CVP. Daher stimmte der Rat mit 108 zu 67 dem Ständerat und dem Gegenvorschlag zu und lehnte gleichzeitig, wie zuvor der Ständerat, die Initiative ab.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 29 zu 13 und im Nationalrat mit 133 zu 63 Stimmen angenommen.

Die Volksinitiative wurde vom Initiativkomitee am 10. Januar 2008 zurückgezogen.

Der Gegenvorschlag wurde in der Volksabstimmung vom 1. Juni 2008 mit 69,5 % Nein-Stimmen und von allen Kantonen abgelehnt.

06.066 Ja zur Komplementärmedizin. Volksinitiative

Botschaft vom 30. August 2006 über die Volksinitiative "Ja zur Komplementärmedizin" (BBl 2006 7591)

Ausgangslage

Die Volksinitiative "Ja zur Komplementärmedizin" verlangt die umfassende Berücksichtigung der Komplementärmedizin im schweizerischen Gesundheitssystem. Sie strebt die Integration der Komplementärmedizin in sämtliche Bereiche des Gesundheitssystems an. Es handelt sich namentlich um folgende Bereiche: Prävention, ambulante und stationäre Versorgung, Sozialversicherungen, Arzneimittel, Aus- und Weiterbildung sowie Ausübung aller Gesundheitsberufe und Lehre und Forschung. Zahlreiche Forderungen der Initiantinnen und Initianten sind schon erfüllt. Die Komplementärmedizin kann unter den geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen bereits angemessen berücksichtigt werden und hat inzwischen einen bedeutenden Platz im Versorgungssystem erreicht. Das ambulante Angebot ist vielfältig: Gegenwärtig bieten in der Schweiz über 3000 Ärztinnen und Ärzte, rund 20 000 nicht ärztliche Therapeutinnen und Therapeuten und 15 Prozent der Schweizer Spitäler insgesamt über 200 komplementärmedizinische Methoden an. Mit dem neuen Heilmittelgesetz sollen über 25 000 komplementärmedizinische Arzneimittel zu erleichterten Bedingungen zugelassen werden. Schätzungsweise 70 Prozent der Versicherten in der Schweiz verfügen über eine private Zusatzversicherung für Leistungen der Komplementärmedizin. Darüber hinaus werden Leistungen der ärztlichen Akupunktur und zahlreiche komplementärmedizinische Arzneimittel von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vergütet und sind somit allen zugänglich. Die Therapiewahlfreiheit für Patientinnen und Patienten kann somit als weitgehend erfüllt gelten. Auch die Therapiefreiheit der ärztlichen und nicht ärztlichen Therapeutinnen und Therapeuten wird nicht eingeschränkt. Eine Gleichbehandlung von Komplementärmedizin und wissenschaftlicher Medizin ist auch insofern gegeben, als jederzeit auf Antrag neue komplementärmedizinische oder auch wissenschaftliche Methoden in den

Leistungskatalog der obligatorischen Krankenpflegeversicherung aufgenommen werden können, sofern sie die Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit (WZW) erfüllen.
Eine weiter gehende Berücksichtigung der Komplementärmedizin durch Bund und Kantone wäre nur möglich, wenn die WZW-Kriterien als Bedingung für die Integration komplementärmedizinischer Methoden in das staatlich geregelte Gesundheitssystem abgeschwächt würden. Diesbezügliche Forderungen wie die Wiederaufnahme der fünf ärztlichen komplementärmedizinischen Methoden in den Leistungskatalog der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, die den Kriterien der Wirtschaftlichkeit, der Wirksamkeit und der Zweckmässigkeit bisher nicht genügten, sind abzulehnen. Sie würden zu einer Privilegierung der Komplementärmedizin gegenüber der wissenschaftlichen Medizin führen. Mit der gleichen Begründung muss auch die Forderung nach einem Ausbau des stationären Angebotes im Bereich der Komplementärmedizin zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und der Kantone abgelehnt werden. Dies hätte beträchtliche Kostenfolgen für die Versicherten und die Kantone. Auch die Forderung nach einer umfassenden Berücksichtigung der Komplementärmedizin in der Aus- und Weiterbildung sämtlicher Gesundheitsberufe ist abzulehnen. Kriterium für die Aufnahme von Lerninhalten in die Studienpläne muss ebenso der Nachweis sein, dass die gelehrten Methoden und Therapien wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sind. Komplementärmedizinische Inhalte sind heute fakultativ und sollen es bleiben. Für eine qualitativ hochstehende, staatlich gewährleistete Gesundheitsversorgung ist die Komplementärmedizin nicht zwingend notwendig. Die Pflichtleistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung stellen jene Therapien ausreichend sicher, die wirksam und für die Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit notwendig sind. Dass die Mehrheit der Bevölkerung über eine Zusatzversicherung in Komplementärmedizin verfügt, ist ein Beleg für ihre Bereitschaft, die Komplementärmedizin auf freiwilliger Basis zu finanzieren.
Aufgrund der bestehenden Kompetenzen von Bund und Kantonen ist es schon heute möglich, die Komplementärmedizin angemessen zu berücksichtigen. Dazu ist keine neue Bestimmung in der Bundesverfassung notwendig. Eine weitergehende "umfassende Berücksichtigung" der Komplementärmedizin bei der Wahrnehmung der Aufgaben von Bund und Kantonen ist nicht angezeigt.
Aus diesen Gründen empfiehlt der Bundesrat, die Volksinitiative "Ja zur Komplementärmedizin " ohne Gegenvorschlag abzulehnen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Ja zur Komplementärmedizin"

19.09.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
13.12.2007	SR	Abweichend. Fristverlängerung bis 14. März 2009.
19.12.2007	NR	Fristverlängerung bis 14. März 2009.
17.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** anerkannten die Kommissionssprecher Yves Guisan (RL, VD) und Jürg Stahl (V, ZH) die Bedeutung der Komplementärmedizin für die Gesundheitsversorgung. Sie könne aber bereits mit der heutigen Gesetzgebung berücksichtigt werden. Sofern die Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit einzelner Methoden nachgewiesen werde, sei eine Aufnahme im Leistungskatalog der Grundversicherung möglich. Der relativ weit gefasste Initiativtext lasse jedoch zu viel Spielraum für Interpretationen offen, weshalb die Kommission die Initiative zur Ablehnung empfahl. Auch in der Debatte bezog niemand grundsätzlich Stellung gegen die Komplementärmedizin. Der Wert der Komplementärmedizin sei "weitgehend unbestritten" meinte beispielsweise Toni Bortoluzzi (V, ZH). Die im Initiativtext verlangte "umfassende Berücksichtigung" gab in den bürgerlichen Fraktionen aber zu Befürchtungen Anlass. Die finanziellen Folgen einer derart offenen Formulierung seien unabsehbar, hiess es. Auf der anderen Seite unterstützten die Fraktionen von SP und Grünen die Initiative. Silvia Schenker (S, BS) führte als Vertreterin der Kommissionsminderheit aus, dass die Initiative grundsätzlich der Komplementärmedizin neben der Schulmedizin einen angemessenen Platz einräumen will, auch in der Lehre und Forschung. Weiter soll die Heilmittelvielfalt gewahrt bleiben und für nichtärztliche Therapeutinnen und Therapeuten sollen Zulassungs- und Berufsausübungsbestimmungen erlassen werden. Schliesslich sollen die vor kurzem aus dem Grundleistungskatalog der Krankenversicherung gestrichenen fünf ärztlichen Methoden - Phytotherapie, Homöopathie, traditionelle chinesische Medizin,

anthroposophische Medizin und Neuraltherapie - wieder aufgenommen werden. Bei diesem letzten Punkt machten auch einige Gegner der Initiative deutlich, dass sie eine Korrektur für wünschbar halten. Entsprechende Vorstösse von Seiten der CVP und FDP wurden bereits eingereicht, ebenso eine parlamentarische Initiative, die ein vereinfachtes Zulassungsverfahren für komplementärmedizinische Heilmittel verlangt. Die Argumente der Ratslinken, die Komplementärmedizin sei wirksam, sanfter und eben doch billiger, fanden keine Mehrheit. Der Nationalrat folgte mit 93 zu 78 Stimmen der Kommissionsmehrheit und lehnte die Initiative ab.
Auch im **Ständerat** sprach sich niemand grundsätzlich gegen die Komplementärmedizin aus. Das Anliegen sei zwar sympathisch, die vorberatende Kommission lehne die Volksinitiative aber mehrheitlich ab, weil sie erheblich zu weit gehe, führte Kommissionssprecher Hans Altherr (RL, AR) aus. Rolf Büttiker (RL, SO) schlug vor, das Wort "umfassend" im Initiativtext zu streichen und die Formulierung "Bund und Kantone sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Berücksichtigung der Komplementärmedizin" als direkten Gegenvorschlag dem Volk zu unterbreiten. Er sei der Ansicht, dass Schul- und Komplementärmedizin vermehrt zusammenarbeiten sollten. Ein Verfassungsartikel sei nötig, weil die Komplementärmedizin sonst weiterhin an den Rand gedrängt würde. Der Vorteil seiner Formulierung liege darin, dass die Interpretation, wonach alle ärztlichen und nichtärztlichen Methoden in die Grundversicherung aufgenommen werden müssten, nicht mehr möglich sei. Ein zuvor von der Kommissionsminderheit eingebrachter Gegenvorschlag, der einen direkten Bezug zur Krankenversicherung herstellte wurde zugunsten von Büttikers Variante zurückgezogen. Simonetta Sommaruga (S, BE), selber Mitglied des Initiativkomitees, unterstützte den Antrag Büttiker "im Sinne einer guten und auch mehrheitsfähigen Lösung". Sie versprach, sich nach einer Annahme des Gegenvorschlags für einen Rückzug der Initiative einzusetzen. Bundesrat Pascal Couchepin blieb auch gegenüber dem neuen Vorschlag skeptisch und lehnte den Gegenvorschlag als unnötig ab. Er befürchtete ausserdem, dass Büttikers Formulierung in der Praxis ähnliche Schwierigkeiten bereite wie die Initiative selbst. Der Rat lehnte schliesslich die Initiative ab und unterstützte den Gegenvorschlag Büttiker mit 36 zu 4 Stimmen. Gleichzeitig wurde die Behandlungsfrist um ein Jahr bis am 14. März 2009 verlängert. In der Gesamtabstimmung stimme der Ständerat mit 29 zu 0 Stimmen dem Bundesbeschluss zu.
Nachdem der **Nationalrat** ebenfalls der Fristverlängerung zugestimmt hatte, behandelte er den Vorschlag des Ständerats. Die Nationalratskommission beantragte mit 11 zu 9 Stimmen, dem Ständerat zu folgen und den vorgeschlagenen direkten Gegenvorschlag zur Initiative gutzuheissen. Dass sich eine starke Kommissionsminderheit gegen den Antrag stellte, richte sich nicht gegen die Komplementärmedizin an sich, erklärte Jürg Stahl (V, ZH). Man hätte aber lieber einen indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe gehabt, weil auch andere Leistungen im Rahmen der Grundversicherung nicht auf Verfassungsstufe definiert werden. Dieses Vorgehen hatte aber die Ständeratskommission abgelehnt. Trotzdem stellte die Kommissionsminderheit keinen Antrag, den ständerätlichen Vorschlag abzulehnen. Eine grundsätzliche Diskussion über die Wirkung der Komplementärmedizin führte der Rat nicht mehr. Edith Graf-Litscher (S, TG) sagte, dass das Miteinander von Schul- und Komplementärmedizin ein grosser Wunsch der Bevölkerung sei. Auch im Rat bestand darüber ein weitgehender Konsens. Der Bundesrat seinerseits hielt an seinem Antrag fest, sowohl die Initiative wie auch den direkten Gegenvorschlag abzulehnen. Der Nationalrat stimmte schliesslich gemäss Antrag der Kommission dem Gegenvorschlag mit 95 zu 60 Stimmen zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 152 zu 16 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

Das Initiativkomitee zog die Volksinitiative "Ja zur Komplementärmedizin" am 15. Oktober 2008 zurück (BBl 2008 8605).

Der Gegenvorschlag "Zukunft mit Komplementärmedizin" wurde in der Volksabstimmung vom 17. Mai 2009 mit 67% Ja-Stimmen und von allen Kantonen gutgeheissen.

07.464 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Verlängerung des Bundesgesetzes über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen

Bericht der Kommission SR: 28.08.2007 (BBl 2007 6541)
Stellungnahme des Bundesrates: 12.09.2007 (BBl 2007 6549)

Ausgangslage

Mit dem Bundesgesetz vom 21. Juni 2002 über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.14) haben die eidgenössischen Räte eine Übergangsregelung beschlossen, die den Kantonen eine schrittweise Umsetzung der Entscheide des Eidgenössischen Versicherungsgerichts (EVG) zur Beitragspflicht beim Aufenthalt in der Halbprivat- oder Privatabteilung von innerkantonalen öffentlichen und öffentlich subventionierten Spitälern erlaubt. Die Gültigkeit des Gesetzes war befristet bis zum 31. Dezember 2004. Nach dem Scheitern der 2. KVG-Revision in den eidgenössischen Räten am 17. Dezember 2003 hat der Bundesrat am 15. September 2004 seinen Vorschlag zur Neuregelung des KVG im Bereich der Spitalfinanzierung (04.061, BBl 2004 5551) unterbreitet und gleichzeitig die Verlängerung des Bundesgesetzes vom 21. Juni 2002 über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung bis zum 31. Dezember 2006 beantragt, dies im Hinblick auf das Inkrafttreten der Neuordnung der Spitalfinanzierung am 1. Januar 2007. Die eidgenössischen Räte haben dem Antrag zugestimmt. Da die Zeit für die Bereinigung dieser Vorlage in beiden Räten und die Inkraftsetzung durch den Bundesrat nicht ausreichte, haben die Räte am 5. Dezember 2006 (Ständerat) bzw. am 14. Dezember 2006 (Nationalrat) einer nochmaligen Verlängerung des Bundesgesetzes bis Ende 2007 zugestimmt. Die ständerätliche Kommission stellt fest, dass die Zeit für die Inkraftsetzung der Neuregelung auf Anfang 2008 trotzdem nicht ausreicht und beantragt eine nochmalige Verlängerung um ein Jahr, bis längstens zum 31. Dezember 2008. (Quelle: Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates)

Verhandlungen

29.08.2007	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
14.09.2007	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung

24.09.2007	SR	Beschluss gemäss Entwurf der Kommission.
04.12.2007	NR	Abweichend.
06.12.2007	SR	Zustimmung.
06.12.2007	SR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
11.12.2007	NR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
21.12.2007	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
21.12.2007	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** war es unbestritten, dass die Übergangsregelung für die kantonalen Beiträge an die innerkantonalen Spitalbehandlungen erneut verlängert werden muss, da die KVG-Revision zur Spitalfinanzierung nicht auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten wird. Die Kommission schlug eine Verlängerung um ein Jahr bis Ende 2008 vor. Der Bundesrat wies in seiner späteren Stellungnahme zum ständerätlichen Bericht und Vorschlag darauf hin, dass bei einer Verlängerung um lediglich ein Jahr, das Bundesgesetz dem fakultativen Referendum erneut entzogen würde. Ein dringliches Bundesgesetz, gegen welches kein Referendum möglich war, dürfe jedoch nicht durch ein erneutes dringliches Bundesgesetz verlängert werden. Die Kommissionspräsidentin Erika Forster-Vannini (RL, SG) nahm diesen Einwand des Bundesrates auf und schlug mit einem Einzelantrag vor, das Bundesgesetz um zwei Jahre, bis Ende 2009, zu verlängern. Der Rat unterstützte jedoch den Kommissionsvorschlag mit 22 zu 10 Stimmen.

Der **Nationalrat** folgte seinerseits seiner einstimmigen Kommission und verlängerte mit 157 zu 1 Stimmen die Übergangsregelung aus demokratiepolitischen Überlegungen bis zum 31. Dezember 2009.
Ohne Diskussion schloss sich der **Ständerat** auf Antrag seiner Kommission dieser Verlängerung mit 32 zu 0 Stimmen an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 44 zu 0 und im Nationalrat mit 196 zu 1 Stimmen angenommen.

09.053 KVG. Massnahmen zur Eindämmung der Kostenentwicklung

Botschaft vom 29. Mai 2009 betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (Massnahmen zur Eindämmung der Kostenentwicklung) (BBl 2009 5793)

Ausgangslage

Weil die Ausgaben der Versicherer für die Leistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung deren Prämieneinnahmen in den Jahren 2008 und 2009 überstiegen beziehungsweise übersteigen werden, musste auf die Reserven zurückgegriffen werden. Dies führte zu einem Absinken der Reservequote unter das gesetzliche Minimum. Diese Entwicklung wurde verstärkt durch die schwierige Lage auf dem Finanzmarkt. Damit, bei Annahme einer Kostensteigerung von 4 Prozent, Ende 2010 die gesetzlich vorgeschriebene Mindestreservequote erreicht werden kann, sind Anfang 2010 Prämienerhöhungen von gegen 15 Prozent erforderlich. Vor diesem Hintergrund hält der Bundesrat rasch wirksame Massnahmen zur Kosteneindämmung für unabdingbar.
Die parlamentarische Beratung der Vorschläge des Bundesrates zur KVG-Revision im Bereich der Kostenbeteiligung, zu jener im Bereich der Vertragsfreiheit und zu jener im Bereich von Managed Care ist noch im Gange. Es ist absehbar, dass die Diskussion nicht innert kurzer Frist abgeschlossen wird. Massnahmen, die im Jahr 2010 wirksam werden, sind unter keinen Umständen möglich. Weil sich für das nächste Jahr massive Prämienerhöhungen abzeichnen, kann das Inkrafttreten der im eidgenössischen Parlament hängigen Vorlagen nicht abgewartet werden.
Weil die Eidgenössischen Räte im Dezember 2007 die Neuregelung der Spitalfinanzierung beschlossen haben, wird die Kosteneindämmung im stationären Spitalbereich vorangetrieben. Die entsprechenden Prozesse sind eingeleitet und ein weiteres Tätigwerden zur Zeit nicht angebracht. Ein Eingreifen ist indessen in Bezug auf die Kosteneindämmung im ambulanten und spitalambulanten Bereich erforderlich. Die vom Bundesrat nun vorgeschlagenen dringlichen Massnahmen sollen namentlich in diesen Bereichen Wirkung entfalten. Diesbezüglich ist noch keine der im Jahr 2004 vorgeschlagenen Massnahmen zur Kosteneindämmung umgesetzt worden. Die im vorliegenden Vorschlag enthaltenen Massnahmen visieren sowohl das Angebot an, indem die Kantone zusätzlich zur bereits bestehenden Pflicht zur Planung des stationären Spitalbereichs auch zur Steuerung der Versorgung im spitalambulanten Bereich verpflichtet werden. Auch die Nachfrage wird beeinflusst durch die Erhebung eines vom Versicherten in bar zu entrichtenden Behandlungsbeitrags und durch die Schaffung der allen Versicherten kostenlos zugänglichen Möglichkeit, sich vor einem allfälligen Arztbesuch telefonisch beraten zu lassen. Schliesslich soll der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die Preise (Tarife) zu senken, wenn in einem bestimmten Bereich ein überdurchschnittlicher Preisanstieg zu verzeichnen ist. Die Verankerung dieser Massnahmen im Gesetz soll sicherstellen, dass der Grundsatz der Kosteneindämmung auch in Bezug auf den spitalambulanten und ambulanten Bereich wirksam wird.
Um im aktuellen wirtschaftlichen Umfeld die sich abzeichnende Prämienerhöhung für Personen in finanziell bescheidenen Verhältnissen zu mildern, sieht der Bundesrat darüber hinaus vor, zusätzliche Mittel von 200 Millionen Franken im Jahr 2010 zur Verfügung zu stellen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (Massnahmen zur Eindämmung der Kostenentwicklung)

09.09.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
26.11.2009	SR	Abweichend.
07.12.2009	NR	Abweichend.

03.03.2010 SR Abweichend.
16.06.2010 NR Abweichend.
20.09.2010 SR Abweichend.
27.09.2010 NR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
30.09.2010 SR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
01.10.2010 NR Die Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung abgelehnt.
01.10.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (Differenzierter Selbstbehalt) (Entwurf der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates vom 10. November 2009)
26.11.2009 SR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
16.06.2010 NR Nichteintreten.
15.12.2010 SR Zustimmung (= Nichteintreten).

Entwurf 1
Im **Nationalrat** unterbreitete die Kommission einen Gesetzesentwurf, der teilweise wesentlich vom Vorschlag des Bundesrates abwich. Die deutschsprachige Kommissionssprecherin Ruth Humbel (CEg, AG) nannte als wichtigste Gründe für die 10 Nein-Stimmen bei der Gesamtabstimmung in der Kommission (bei 14 Ja-Stimmen und 2 Enthaltungen) die Streichung der 200 Millionen Franken für die Prämienverbilligung und die von der Kommissionsmehrheit vorgesehene Einführung der Vertragsfreiheit. Die Kommission sei sich bewusst, dass mit dieser Vorlage die grundsätzlichen Probleme des Gesundheitswesens nicht gelöst werden; das Massnahmepaket sei aber gewissermassen eine homöopathische Dosis auf dem Weg, Fehlanreize und Systemfehler zu korrigieren. Mit 175 zu einer Stimme (Josef Zisyadis (G, VD)) trat der Rat auf die Vorlage ein.
Die vom Bundesrat vorgeschlagene Praxisgebühr von 30 Franken, welche die Patienten bei den ersten sechs Arztbesuchen im Jahr bar entrichten sollten, hatte im Nationalrat keine Chance. Als Alternative entschied sich der Rat mit 148 zu 30 Stimmen für eine von der Kommission vorgeschlagene, differenzierte Selbstbehaltsregelung. Danach soll 20 Prozent selber berappen müssen, wer direkt zum Spezialisten geht. Der Selbstbehalt von 10 Prozent soll grundsätzlich nur noch für den Besuch beim Hausarzt, bei einer Überweisung via Hausarzt, in Notfällen und in einzelnen aufgeführten Ausnahmen gelten. Eine von links-grüner Seite vorgeschlagene Plafonierung des jährlichen Selbstbehalts auf maximal 700 Franken wurde mit 112 zu 58 Stimmen verworfen.
Im Rahmen des bis 2012 befristeten Massnahmenpakets schlug die Kommissionsmehrheit - gegen den Willen des Bundesrates - vor, für das Jahr 2012 die Vertragsfreiheit zwischen Versicherern und Ärzten einzuführen. Unterstützt wurde das Anliegen von der SVP-Fraktion und von Teilen der CVP und FDP. Toni Bortoluzzi (V, ZH) warb dafür, endlich Nägel mit Köpfen zu machen. Linke und Grüne warnten vor einer Machtverschiebung hin zu den Kassen und einer Zweiklassenmedizin. Der Antrag für die Vertragsfreiheit wurde mit 87 zu 80 Stimmen abgelehnt.
Demgegenüber erhielt der Vorschlag des Bundesrates für eine einmalige Aufstockung der Prämienverbilligung um 200 Millionen Franken für 2010 keine Mehrheit. SP und Grüne führten ins Feld, dass angesichts der Krise die Kaufkraft der Versicherten gestärkt werden müsse. Sie wollten gar noch weiter gehen und den Erlös der UBS-Anleihe von 1,2 Milliarden Franken dazu verwenden. Die Bürgerlichen liessen sich von dieser Massnahme mit, wie sie vermuteten, nur geringen Effekten auf den Konsum nicht überzeugen. Der Vorschlag des Bundesrates wurde mit 105 zu 64 Stimmen abgelehnt.
Gegen links-grünen Widerstand dehnte der Nationalrat den bisher nur von Alleinstehenden erhobenen Beitrag an die Kosten des Spitalaufenthaltes (aktuell 10 Franken im Tag) auf alle Versicherten mit Ausnahme der Kinder aus. Der entsprechende Kommissionsantrag wurde mit 112 zu 62 Stimmen gutgeheissen und eine von einer Kommissionsminderheit verlangte Beschränkung der finanziellen Belastung auf 300 Franken pro Jahr mit 107 zu 67 Stimmen abgelehnt.
Bundesrat und Kommission hatten vorgeschlagen, dass die Kantone neu die Kompetenz erhalten, auch für den ambulanten Bereich der Spitäler Leistungsaufträge zu erteilen und diesen so zu steuern. Claude Ruey (RL, VD) lehnte dies ab, weil staatliche Eingriffe in diesem Bereich problematisch und kontraproduktiv seien und die Kosten besser durch die Tarife gebremst werden sollten. Der Rat unterstützte den Streichungsantrag Ruey mit 82 zu 74 Stimmen.

Für den Bereich der Tarifstruktur räumte der Nationalrat dem Bundesrat neue Kompetenzen zur Vornahme von Anpassungen bei besonderem Kostenanstieg ein. In den Kantonen sollen künftig ferner einheitliche Taxpunktwerte für Ärzte in freier Praxis und Spitalambulatorien zur Anwendung kommen.
Auf Antrag einer bürgerlichen Kommissionsminderheit, vertreten durch Guy Parmelin (V, VD), beschloss der Nationalrat mit 117 zu 61 Stimmen, dass bei der Wahl einer höheren Franchise mit entsprechendem Prämienrabatt eine Vertragsdauer von drei Jahren zu gelten habe. Bundesrat und Kommissionsmehrheit hatten zwei Jahre beantragt. Eine links-grüne Minderheit, welche bei der geltenden Ordnung bleiben wollte, unterlag mit 59 zu 120 Stimmen.
Auf Antrag der Kommission beschloss der Rat, dass bei gleicher Eignung für den Patienten ein "preisgünstiges" Arzneimittel verordnet und abgegeben werden muss. Ein Antrag von Marina Carobbio Cuscetti (S, TI), der mit einer konkreteren Formulierung mehr Druck machen wollte, fand keine Mehrheit.
Unbestritten war, dass die Krankenkassen einen kostenlosen und unabhängigen medizinischen Beratungsdienst per Telefon einrichten müssen.
Nach rund achtstündiger Beratung verabschiedete der Nationalrat die Vorlage mit 113 zu 58 Stimmen. Dagegen stimmte das links-grüne Lager, welches kritisierte, dass die Massnahmen eine einseitige Lastenverschiebung auf Patienten und Versicherte darstellten.
Dem **Ständerat** legte die vorberatende Kommission laut Kommissionspräsident Urs Schwaller (CEg, FR) keinen grossen Wurf oder gar ein Meisterwerk vor. Aber immerhin würden die Vorschläge der Kommission zu Einsparungen von 300 bis 350 Millionen Franken führen. (Am Ende der Beratungen waren es gemäss Urs Schwaller noch etwa 200 Millionen Franken.) Das Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Im Gegensatz zum Nationalrat wollte der Ständerat die diskutieren Massnahmen nicht als dringlich und befristet beschliessen sondern als normale Gesetzesrevision, die ab 1. Januar 2011 in Kraft tritt.
Analog dem Nationalrat lehnte auch der Ständerat gegen den Widerstand von SP-Seite eine zusätzliche Prämienverbilligung von 200 Millionen Franken mit 23 zu 9 Stimmen ab.
Sparpotenzial sah der Ständerat bei den Medikamenten. Hier beschloss er auf Antrag der Kommission mit 21 zu 16 Stimmen und in Ergänzung zum Nationalrat, dass die Krankenkassen künftig nur noch Präparate bezahlen müssen, die maximal 10 Prozent teurer sind als das jeweils günstigste Medikament. Teurere Präparate werden nur übernommen, wenn es einen therapeutischen Grund gibt. Felix Gutzwiller (RL, ZH) wehrte sich vergeblich gegen diese Regelung und gab zu bedenken, dass die Patienten dadurch häufig ihre Medikamente wechseln müssten, was aus therapeutischer Sicht ungünstig sei. Ebenfalls zu reden gaben die Vertriebsmargen für Medikamente. Der Bundesrat beschloss per Verordnung auf den März 2010 eine Senkung von 15 auf 12 Prozent. Die Kommission beantragte, im Gesetz eine Marge von 8 Prozent zu verankern. Dagegen wandten sich erfolgreich Werner Luginbühl (BD, BE) und Claude Janiak (S, BL). Sie warnten davor, dass eine solche Senkung manche Apotheken auf dem Land die Existenz kosten könnte und damit die Versorgung nicht mehr gesichert wäre. Der Rat folgte dieser Argumentation und lehnte den Vorschlag der Kommission mit 26 zu 9 Stimmen ab.
Bei der vom Nationalrat beschlossenen Vertragsdauer für Versicherte, die eine höhere Franchise wählen, nahm der Ständerat eine Abschwächung vor und kürzte die Dauer auf zwei Jahre. Zusätzlich setzte sich ein Antrag einer Kommissionsminderheit mit 20 zu 13 Stimmen durch, wonach Versicherte nach einem Jahr zwar nicht die Franchise, wohl aber die Kasse wechseln können, falls diese die Prämien erhöht.
Analog dem Nationalrat lehnte es die Kleine Kammer mit 22 zu 17 Stimmen ab, den Kantonen Planungskompetenzen für den ambulanten Bereich der Spitäler zu erteilen. Der Rat strich auch die vom Nationalrat in Art. 43 Abs. 5bis eingefügte Bestimmung betreffend kantonaler einheitlicher Taxpunktwerte für Ärzte und Spitalambulatorien mit 19 zu 14 Stimmen.
Wie der Nationalrat sprach sich der Ständerat mit 29 zu 9 Stimmen für ein Verbot von Vermittler- und Maklergebühren für den Verkauf von Grundversicherungen aus, erlaubte den Kassen aber im Gegensatz zum Erstrat die Finanzierung von Telefonwerbung.
Der vom Nationalrat unterstützte bundesrätliche Vorschlag für eine obligatorische flächendeckende Telefonberatung lehnte der Ständerat mit 23 zu 12 Stimmen ab. Kommissionspräsident Urs Schwaller (CEg, FR) machte geltend, dass ein solches Angebot ein Wettbewerbselement unter den Kassen bleiben soll und zudem bereits 5,5 Millionen Versicherte ein solche Angebot nutzen.
In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat die Vorlage mit 28 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen an.
In der Differenzbereinigung im **Nationalrat** gaben unter anderem die Frage der Dringlichkeit sowie die Punkte Telefonwerbung, Bekanntgabe detaillierter Diagnosen, differenzierter Selbstbehalt und

Medikamentenpreise zu diskutieren. In diesen Bereichen ergaben sich Unterschiede zu den Ständeratsbeschlüssen.
Bei der obligatorischen medizinischen Telefonberatung beantragte die Kommissionsmehrheit, an ihrem Entscheid festzuhalten und ein solches Angebot für alle Kassen vorzuschreiben. Eine von Pierre Triponez (RL, BE) angeführte "sehr gemischte Koalition" aus allen politischen Lagern schlug vor, dem Ständerat zu folgen und den Passus zu streichen. Dies weil auch nicht klar sei, ob mit einer solchen Vorschrift überhaupt etwas eingespart würde. Diese Kommissionsminderheit setzte sich mit 100 zu 73 Stimmen durch.
Zum Thema Telefonwerbung beantragte die Kommission, an dem vom Ständerat gestrichenen Verbot der Finanzierung von Telefonwerbung durch die Krankenversicherer festzuhalten. Der Vorschlag wurde von Ignazio Cassis (RL, TI) unterstützt, der argumentierte, dass diese aggressive und ärgerliche Telefonwerbung die Grundversicherung jährlich 100 Millionen Franken koste. Der Kommissionsantrag wurde mit 119 zu 56 Stimmen angenommen.
Aus Datenschutzgründen strich der Nationalrat mit 106 zu 70 Stimmen einen vom Ständerat eingefügten Passus, wonach die Leistungserbringer zur besseren Kostenkontrolle detaillierte Diagnosen an die Versicherer ausstellen müssten.
Bei der Frage der Verschreibung von Arzneimitteln schlug die Kommission vor, am ursprünglichen Beschluss festzuhalten und die vom Ständerat hinzugefügte Bestimmung, wonach die Krankenkassen künftig nur noch Präparate bezahlen müssen, die maximal 10 Prozent teuer sind als das jeweils günstigste Medikament, wieder zu streichen. Gegen den Widerstand von links-grüner Seite folgte der Rat seiner Kommission mit 123 zu 41 Stimmen.
Toni Bortoluzzi (V, ZH) vertrat als Vertreter einer Kommissionsminderheit die Auffassung, dass der differenzierte Selbstbehalt ohne Verzug eingeführt und nicht in die Managed-Care-Vorlage ausgegliedert werden soll. Diese Bestimmung, wonach der Versicherte neu 20 statt 10 Prozent der Gesundheitskosten zu berappen hat, wenn er statt den Hausarzt zu konsultieren direkt einen Spezialarzt aufsucht, sei das Kernstück der Vorlage und dürfe nicht verschoben werden. Der Nationalrat folgte dem Minderheitsantrag mit 91 zu 72 Stimmen.
Die Kommissionsmehrheit beantragte, an der Dringlichkeit festzuhalten und die beschlossenen Massnahmen bis Ende 2013 zu befristen. Die Inkraftsetzung des Gesetzes soll der Bundesrat festlegen. Der Nationalrat stimmte diesem Vorgehen mit 140 zu 37 Stimmen zu.
Bei der weiteren Beratung der Differenzen hielt der **Ständerat** grösstenteils an seinen Beschlüssen fest. Einzig beim Verbot der Finanzierung von Telefonwerbung schwenkte der Rat mit 25 zu 16 Stimmen auf die Linie des Nationalrats ein. Dies allerdings entgegen dem Antrag seiner Kommission, die zudem vorschlug, den Versicherern die Auszahlung einer Arbeitsentschädigung für externe Vermittler zu erlauben. Christine Egerszegi-Obrist (RL, AG) wehrte sich erfolgreich gegen dieses Ansinnen, indem sie daran erinnerte, dass es bei der Vorlage um die Eindämmung der Gesundheitskosten gehe und einzelne Brancheninteressen zurückstehen müssten. Entgegen der Meinung des Nationalrates hielt der Ständerat auf Antrag der Kommission mit 20 zu 15 Stimmen daran fest, dass in den Rechnungen die Diagnosen in verschlüsselter Form aufgeführt werden müssen. Kommissionspräsident Alex Kuprecht (V, SZ) bezeichnete die damit verbundene Leistungstransparenz als eines der zentralsten Elemente für die Kosteneindämmung. Liliane Maury Pasquier (S, GE) machte vergeblich darauf aufmerksam, dass so der Datenschutz nicht gewährleistet sei, insbesondere auch wegen der fehlenden klaren Trennung zwischen Grund- und Zusatzversicherung. Gemäss Antrag der Kommission bestätigte der Rat mit 22 zu 16 Stimmen seinen Beschluss, wonach bei gleicher Eignung nur noch Präparate zu zahlen sind, die maximal zehn Prozent teurer sind als das jeweils günstigste Medikament. Ohne Gegenantrag beschloss der Ständerat beim differenzierten Selbstbehalt an seiner Linie festzuhalten und diese Frage in der separaten Managed-Care-Vorlage zu lösen. Im Einverständnis mit dem Bundesrat beschloss der Rat zudem erneut, die Vorlage weder als dringlich zu erklären noch zu befristen sondern diese per 1. Januar 2011 in Kraft zu setzen.
In der weiteren Differenzbereinigung schwenkte der **Nationalrat** in der Frage der verschlüsselten Diagnosen in den Rechnungen der Leistungserbringer auf die Linie des Ständerates ein. Er ergänzte die neue Vorschrift jedoch mit einem Auftrag an den Bundesrat, dazu nähere Vorschriften zu erlassen und dabei den Datenschutz und das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten. Bei der Frage der Kostenvergütung für Medikamente hielt der Rat mit 122 zu 37 beziehungsweise 113 zu 47 Stimmen an seiner Fassung fest, wonach nach Möglichkeit preisgünstige Arzneimittel abzugeben sind, jedoch auf eine prozentmässige Preisspanne wie in der Ständeratsfassung zu verzichten ist. Der Vorschlag des

Ständerates, so wurde argumentiert, bedrohe die Therapiefreiheit und sei zudem unklar und kompliziert in der Umsetzung. Bei den restlichen Differenzen schloss sich der Nationalrat ohne Diskussion den Vorschlägen des Ständerates an.
Der **Ständerat** schloss sich beim Artikel zu den verschlüsselten Diagnosen der Formulierung des Nationalrates an. Als letzte Differenz blieb die Frage der Abgabe von preisgünstigen Medikamenten und insbesondere die vom Nationalrat abgelehnte prozentmässige Preisspanne. Die Kommission beantragte, an der Variante des Ständerates festzuhalten. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Felix Gutzwiller (RL, ZH) wollte auf die Fassung des Nationalrates einschwenken. Der Rat beschloss bei 20 zu 20 Stimmen mit dem Stichentscheid der Präsidentin am eigenen Beschluss festzuhalten.
Die in der Folge notwendige **Einigungskonferenz** schlug bei den Modalitäten betreffend Abgabe von preisgünstigen Medikamenten den beiden Räten die Fassung des Nationalrates vor. National- und Ständerat schlossen sich ohne Diskussion diesem Antrag an.
Im **Nationalrat** erklärte Stéphane Rossini (S, VS), dass die SP-Fraktion die Vorlage ablehne. Die Fraktion erachte die Vorlage als einseitig und unsozial. Neben der SP stimmte auch die SVP-Fraktion zum grössten Teil gegen die Vorlage, währendem sich die Grüne Fraktion mehrheitlich der Stimme enthielt.

Im Schlussabstimmung lehnte der Nationalrat die Vorlage 1 mit 97 zu 76 Stimmen, bei 19 Enthaltungen ab und der Ständerat nahm die Vorlage mit 33 zu 0 Stimmen, bei 9 Enthaltung an.

Vorlage 2
Der **Ständerat** strich ohne Diskussion, wie zuvor bereits der Nationalrat, die vom Bundesrat vorgeschlagene Praxisgebühr von 30 Franken. Mit einer vom Nationalrat als Alternative vorgeschlagenen differenzierten Selbstbehaltsregelung war der Ständerat grundsätzlich einverstanden. Wer weiterhin eine uneingeschränkte Arztwahl will, soll künftig 20 statt 10 Prozent Selbstbehalt bezahlen. In Zukunft sollen jedoch Managed-Care und Hausarztmodelle die Regel werden. Diesen Bereich möchte der Ständerat aber aus der aktuellen Vorlage ausgliedern und mit der hängigen Managed-Care-Vorlage (04.062) verbinden. Liliane Maury Pasquier (S, GE) beantragte, den Selbstbehalt nur dann zu erhöhen, wenn der Versicherer tatsächlich entsprechende kostensparende Modelle anbietet. Der Antrag wurde mit 20 zu 6 Stimmen abgelehnt.
Da die Frage der differenzierten Kostenbeteiligung mittlerweile, wie vom Ständerat vorgeschlagen, im Rahmen der Managed-Care-Vorlage behandelt wurde, war die vom Ständerat ausgegliederte Vorlage 2 (Differenzierter Selbstbehalt) obsolet geworden. Der **Nationalrat** beschloss deshalb diskussionslos auf die Vorlage 2 nicht einzutreten.
Der **Ständerat** schloss sich bei der Vorlage 2 auf Antrag seiner Kommission dem Nichteintretensentscheid des Nationalrates an, da das Thema des differenzierten Selbstbehaltes nun im Rahmen der Managed-Care-Vorlage geregelt werden soll.

09.400 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Krankenversicherung. Übergangslösung zum Zulassungsstopp für Leistungserbringer

Bericht der Kommission NR: 25.03.2009 (BBl 2009 3413)
Stellungnahme des Bundesrates: 13.05.2009 (BBl 2009 3423)

Ausgangslage

Am 24. März 2000 verabschiedete das Parlament Artikel 55a des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10). Die Bestimmung erteilte dem Bundesrat die Kompetenz, im ambulanten Bereich die Zulassung bestimmter Leistungserbringer zur Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung während eines auf drei Jahre befristeten Zeitraums einem Bedarfsnachweis zu unterstellen. Das Parlament verlängerte die Massnahme am 8. Oktober 2004 ein erstes und am 13. Juni 2008 in Form der bedarfsabhängigen Zulassung ein zweites Mal bis 31. Dezember 2009. Die Verlängerungen sollten eine nahtlose Ablösung der Massnahme durch eine definitive Nachfolgeregelung ermöglichen, welche aktuell im Rahmen der Vorlagen Vertragsfreiheit (04.032), Managed Care (04.062) und Kostenbeteiligung (04.034) im Parlament beraten wird. Da die Beratungen mehr Zeit in Anspruch nehmen als erwartet, reicht die Zeit für die Verabschiedung der Vorlagen in den Räten und eine allfällige Umsetzung durch den Bundesrat bis zum 31. Dezember 2009 nicht aus. Deshalb

beantragt die nationalrätliche Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit eine Übergangslösung, die bis 31. Dezember 2011 gilt. Die neue Regelung beschränkt den Geltungsbereich der bedarfsabhängigen Zulassung auf Spezialärztinnen und -ärzte sowie auf Apothekerinnen und Apotheker und erfasst auch die Tätigkeit der in Einrichtungen nach Artikel 36a KVG oder im ambulanten Bereich von Spitälern nach Artikel 39 KVG tätigen Spezialärztinnen und -ärzte. (Quelle: Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

16.01.2009 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
27.01.2009 - Zustimmung.

Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)
27.05.2009 NR Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
04.06.2009 SR Zustimmung.
12.06.2009 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** war das Eintreten auf die Vorlage umstritten. Kommissionssprecherin Ruth Humbel Näf (CEg, AG) räumte ein, dass die nochmalige Verlängerung der Zulassungsbeschränkung wohl niemanden zu begeistern vermöge. Eine Beschränkung der Arztpraxen bleibe aber nötig, weil jede neue Arztpraxis schätzungsweise jährlich 500 000 Franken Gesundheitskosten verursache. Der Kommissionsvorschlag sieht vor, dass die Hausärzte per Ende 2009 nicht mehr unter den Zulassungsstopp fallen. Die Verlängerung bis Ende 2011 gilt für Spezialisten und neu im ambulanten Bereich von Spitälern tätige Ärztinnen und Ärzte. Zudem soll im Gesetz explizit festgehalten werden, dass die Kantone eine Praxisbewilligung an Bedingungen knüpfen können. Namens einer Kommissionsminderheit beantragte Marcel Scherer (V, ZG), nicht auf die Vorlage einzutreten. Er warb für mehr Wettbewerb und eine wirtschaftlich orientierte medizinische Versorgung. Gleichzeitig mit dem Ärztestopp müsse allerdings auch der Kontrahierungszwang aufgehoben werden. Bundesrat Pascal Couchepin unterstützte die von der Kommission vorgeschlagene Übergangslösung. Er widersprach zudem der Behauptung, es gebe in der Schweiz eine Ärzteknappheit. Es gäbe im Gegenteil zu viele Ärzte, so Couchepin. Diese seien aber regional schlecht verteilt und das Verhältnis zwischen Hausärzten und Spezialisten stimme nicht. Der Nationalrat stimmte mit 81 zu 65 Stimmen für Eintreten auf die Vorlage. Der Rat übernahm im Weiteren einen präzisierenden Antrag von Ignazio Cassis (RL, TI), der verhindert, dass Fachärzte mit dem Gebrauch des Weiterbildungstitels "praktischer Arzt" den Zulassungsstopp umgehen können. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 95 zu 55 Stimmen.
Im **Ständerat** empfahl Alex Kuprecht (V, SZ) namens der Kommission Eintreten und Zustimmung zum Vorschlag des Nationalrates. Die vorgeschlagene Übergangslösung, welche von der Kommission mehrheitlich und ohne Begeisterung unterstützt wurde, schaffe die Möglichkeit, in den nächsten zwei Jahren im Rahmen der Vertragsfreiheit und des Managed Care eine definitive Lösung zu finden. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Philipp Stähelin (CEg, TG), wollte nicht auf die Vorlage eintreten. Der Minderheitensprecher monierte, dass die sogenannte Übergangslösung nun bald zehn Jahre dauere und kaum Positives gebracht habe. Der Zulassungsstopp habe zusammen mit dem Numerus clausus für Medizinstudenten hingegen dazu geführt, dass sich nun eine Verknappung an praktizierenden Ärztinnen und Ärzten abzeichne. Der Rat trat mit 25 gegen 9 Stimmen auf die Vorlage ein und stimmte ihr ohne weitere Debatte mit 23 zu 8 Stimmen zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 107 zu 74 und im Ständerat mit 37 zu 5 Stimmen angenommen.

09.425 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Artikel 64a KVG und unbezahlte Prämien

Bericht der Kommission NR: 28.08.2009 (BBl 2009 6617)
Stellungnahme des Bundesrates: 18.09.2009 (BBl 2009 6631)

Ausgangslage

Am 18. März 2005 verabschiedete das Parlament Artikel 64a des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10), der am 1. Januar 2006 in Kraft getreten ist. Mit dieser Bestimmung sollen die Folgen der Nichtbezahlung fälliger Prämien und Kostenbeteiligungen auf Gesetzesstufe geregelt werden. Die Krankenversicherer werden insbesondere dazu ermächtigt, die Kostenübernahme für Leistungen aufzuschieben, sobald im Betreibungsverfahren ein Fortsetzungsbegehren gestellt worden ist. Da bei der Anwendung von Artikel 64aKVG sowohl für die Kantone als auch für die Krankenversicherer gewisse Schwierigkeiten auftraten, versuchte der Bundesrat, die Vollzugsprobleme auf Verordnungsstufe zu lösen: Er nahm in die Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102) eine am 1. August 2007 in Kraft getretene Regelung auf, nach welcher die Kantone mit den Krankenversicherern Vereinbarungen abschliessen können, damit die Versicherer auf die Sistierung der Kostenübernahme verzichten. Obwohl diese Änderung der KVV eine wesentliche Verbesserung bedeutete, liessen sich nicht alle Vollzugsprobleme regeln. Eine Revision von Artikel 64a KVG stellte sich als notwendig heraus. Die Vertreterinnen und Vertreter der Kantone (Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren; GDK) und der Krankenversicherer (santésuisse) begannen in der Folge mit der Ausarbeitung eines gemeinsamen Vorschlages zur Revision von Artikel 64a KVG. Nachdem sich die Besprechungen hingezogen hatten, beschloss die GDK, die Verhandlungen im Februar 2009 abzubrechen. Auf Veranlassung des Vorstehers des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) wurden die Vertreterinnen und Vertreter der Kantone und der Versicherer dazu eingeladen, wieder an den Gesprächstisch zurückzukehren. Schliesslich konnte ein vom EDI und der GDK erarbeiteter Revisionsentwurf, versehen mit Anmerkungen von santésuisse, der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-N) unterbreitet werden.
Am 25. März 2009 beschloss die SGK-N einstimmig, eine Kommissionsinitiative einzureichen, welcher die ständerätliche Schwesterkommission am 11. Mai 2009 ohne Gegenstimme zustimmte. Die Vorlage sieht im Wesentlichen vor, dass die Kantone 85 Prozent der Forderungen übernehmen, für welche ein Verlustschein ausgestellt wurde, und die Prämienverbilligungen direkt an die Versicherer ausrichten.
Gleichzeitig stellte sich die Frage, wie mit denjenigen Versicherten verfahren wird, die zwar zahlungsfähig aber zahlungsunwillig sind. Bei ihnen kann davon ausgegangen werden, dass sie unter dem Druck des Betreibungsverfahrens früher oder später ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber den Versicherern nachkommen, da in diesen Fällen keine Aussicht auf einen Verlustschein besteht. Die Kommission sieht davon ab, für diese Personen eine Spezialregelung im Rahmen dieser Vorlage einzuführen. Sie gab allerdings einer von Nationalrat Toni Bortoluzzi am 16. März 2009 eingereichten parlamentarischen Initiative "Eigenverantwortung statt Vollkasko bei säumigen Krankenkassenprämienzahlern" (09.406 n) Folge, welche die Einführung des so genannten Thurgauer Modells verlangt, um diese Fragestellung auf einer getrennten Schiene weiter zu bearbeiten.
Um künftig zu verhindern, dass diejenigen Versicherten, denen die Prämienverbilligung direkt ausgerichtet wird, diese Gelder für andere Zwecke einsetzen, sollen mit einer Revision von Artikel 65 KVG alle Kantone verpflichtet werden, die Prämienverbilligungen direkt an die Versicherer auszurichten. Bisher kennen 13 Kantone diese Praxis. Diese Änderung steht auch im Einklang mit der von der ständerätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit eingereichten Motion "Auszahlung der Prämienverbilligung" (07.3275 s), welche vom Ständerat am 13. Juni 2007 und vom Nationalrat am 4. Dezember 2007 angenommen wurde.
Am 28. August 2009 hiess die SGK-N den Bericht und Erlassentwurf mit 13 zu 7 Stimmen bei 4 Enthaltungen gut. (Quelle: Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates und Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

25.03.2009	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
12.05.2009	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)

24.09.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
08.12.2009	SR	Abweichend.
02.03.2010	NR	Abweichend.

10.03.2010 SR Abweichend.
15.03.2010 NR Zustimmung.
19.03.2010 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Die Fraktionen waren sich einig, dass das Problem der Nichtbezahlung von Krankenkassenprämien und der Sistierung von Leistungen gelöst werden muss. Demnach sollen die Kantone 85 Prozent der Forderungen übernehmen, für die ein Verlustschein ausgestellt wurde. Der Bundesrat unterstützte die Fassung der Kommission. Es lagen zwei Einzelanträge vor. Pierre Triponez (RL, BE) verlangte, dass die Versicherer die im Nachhinein bei den Versicherten eingetriebenen Schulden vollständig für sich behalten können. Damit entstünde der nötige Anreiz für die Kassen, ausstehende Gelder noch hereinzuholen. Die Kommission beantragte, dass von diesen geschuldeten Beträgen, die der Versicherte vollständig oder teilweise begleicht, 50 Prozent an den Kanton überwiesen werden. Der Antrag Triponez obsiegte mit 101 zu 69 Stimmen. Toni Bortoluzzi (V, ZH) schlug vor, dass die Kantone Listen erstellen können von Personen, die trotz Mahnung und Betreibung ihre Prämien nicht bezahlen. Diese Listen sind nur den Leistungserbringern, den Gemeinden und dem Kanton zugänglich. Den Versicherern wird gleichzeitig ein Leistungsaufschub erlaubt. Der Antragsteller verwies auf den Kanton Thurgau, der diese Massnahme mit Erfolg praktiziere. Dem widersprach der Kommissionssprecher Stéphane Rossini (S, VS). Ein von der Verwaltung erstellter Bericht zeige durchaus Probleme mit diesem Modell auf, etwa im Bereich der Definition des medizinischen Notfalls und des Datenschutzes. Zudem sei es den Kantonen freigestellt, auch mit dem ausgehandelten Kommissionsvorschlag entsprechende Modelle einzuführen. Der Nationalrat folgte dem Antrag Bortoluzzi mit 109 zu 58 Stimmen. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 165 zu 1 Stimmen.
Auch der **Ständerat** trat ohne Gegenantrag auf das Geschäft ein. Beim Mahnverfahren schlug die Kommission ein strafferes Verfahren vor, was mit 21 zu 8 Stimmen vom Rat bestätigt wurde. Stillschweigend folgte der Ständerat dem Antrag seiner Kommission, wonach von den nachträglich beim Versicherten eingetriebenen Geldern die Kassen 50 Prozent an den Kanton zurückzuzahlen haben, so wie es die ursprüngliche Fassung der Nationalratskommission vorsah. Beim Thema Leistungsaufschub unterstützte die Kommission wie der Nationalrat die Thurgauer Praxis. Allerdings sei es bei den Listen der säumigen Zahler wichtig, dass allein die Kantone bestimmen können, welche Schuldner sie auf diese Listen nehmen. Anvisiert würden hier, so Kommissionspräsident Urs Schwaller (CEg, FR), nicht die Zahlungsunfähigen sondern die Zahlungsunwilligen. Die Kantone entscheiden somit, bei welchen Versicherten die Kassen die Übernahme der Kosten für Leistungen - mit Ausnahme der Notfallbehandlungen - einschränken oder ausschliessen. Eine entsprechende Formulierung zu diesen Punkten wurde vom Rat oppositionslos angenommen. In der Gesamtabstimmung hiess der Ständerat die Vorlage mit 29 zu 0 Stimmen gut.
Im **Nationalrat** gaben in der Differenzbereinigung zwei Punkte zu diskutieren: Die Verteilung der nachträglich eingetriebenen Gelder und der Leistungsaufschub. Die Kommission empfahl dem Rat mit knappem Mehr dem Ständerat zu folgen, wonach die Kassen die eingetriebenen Gelder mit den Kantonen zu teilen haben. Die Kommissionsmehrheit wurde von den Fraktionen der SP, der Grünen und der CVP/EVP/glp unterstützt. Eine Kommissionsminderheit beantragte, am eigenen Beschluss festzuhalten, womit die Kassen die nachträglich noch eingetriebenen Prämienausstände für sich behalten können. Der Rat folgte dem Antrag der Minderheit mit 87 zu 82 Stimmen. Beim zweiten Punkt, der Frage der Listen von säumigen Zahlern und dem möglichen Leistungsaufschub, beantragte eine knappe Kommissionsmehrheit auf die generelle Einführung dieses sogenannten Thurgauer-Modells zu verzichten. Eine Kommissionsminderheit schlug vor, hier die Fassung des Ständerates zu übernehmen. Gegen den Widerstand der Ratslinken und von Bundesrat Didier Burkhalter, die den Sinn der Revision durch diesen Passus in Frage gestellt sahen, folgte der Nationalrat der Minderheit und damit dem Ständerat mit 107 zu 68 Stimmen.
Bei der weiteren Differenzbereinigung gab im **Ständerat** nochmals das Mahnverfahren zu reden. Der Bundesrat beantragte, entgegen der Kommissionsmeinung, den Vorschlag des Nationalrates zu übernehmen, der zwar einen weiteren Mahn-Schritt vorsieht, aber der aktuellen in der Verordnung formulierten Praxis entspricht. Der Rat stimmte sodann mit 17 zu 15 Stimmen der Nationalratsvariante zu. Diskussionslos hielt der Ständerat an seinem Beschluss fest, dass von den nachträglich eingetriebenen Geldern 50 Prozent an die Kantone gehen.

Der **Nationalrat** schloss sich in der Folge bei diesem verbleibenden Punkt ohne weitere Diskussion dem Ständerat an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 193 zu 0 und im Ständerat mit 44 zu 0 Stimmen angenommen.

11.439 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Ergänzende Übergangsbestimmungen zur Einführung der Spitalfinanzierung

Bericht der Kommission SR: 31.05.2011 (BBl 2011 5465)
Stellungnahme des Bundesrates: 06.06.2011 (BBl 2011 5475)

Ausgangslage

In der Wintersession 2007 hat das Parlament die Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) im Bereich der Spitalfinanzierung beschlossen. Die Revision des KVG ist am 1. Januar 2009 in Kraft getreten. Die Einführung der leistungsbezogenen Pauschalen nach Artikel 49 Absatz 1 KVG sowie die Anwendung der Finanzierungsregelung nach Artikel 49a KVG mit Einschluss der Investitionskosten muss spätestens am 31. Dezember 2011 abgeschlossen sein.
Im Rahmen einer Information über den Stand der Umsetzung der neuen Spitalfinanzierung, und insbesondere über die Einführung der Fallpauschalen (DRG), beschloss die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-SR) am 5. Mai 2011 eine Kommissionsinitiative zur Ergänzung der Übergangsbestimmungen der neuen Spitalfinanzierung. Am 13. Mai 2011 stimmte die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates der Initiative zu.
Am 31. Mai 2011 wurde die Vorlage von der SGK-SR mit 9 zu 2 Stimmen zuhanden ihres Rates und des Bundesrates verabschiedet.
Die Kommission stellt für eine gesetzeskonforme Umsetzung der neuen Spitalfinanzierung in zwei Punkten notwendigen Klärungsbedarf fest:
1. in der Frage des Einflusses des Systemwechsels (Art. 49 und 49a) auf Prämien und Leistungspreise und
2. in der Frage der Zulassungskriterien für Spitäler im Bereich der stationären Obligatorischen Krankenpflege (OKP)-Behandlungen bis zum Vorliegen der kantonalen Spitalplanung.
Der nach den Artikeln 49 und 49a für den Einsatz der öffentlichen Mittel vorgesehene Übergang von der Objekt- zur Subjektfinanzierung ist bezüglich des Vergütungsvolumens für stationäre Behandlungen neutral.
Der Systemwechsel verursacht auf den Zeitpunkt des Übergangs weder eine abgeltungspflichtige Ausweitung der Leistungsmenge, noch eine abgeltungspflichtige Erhöhung der Leistungsqualität. Davon ist der Gesetzgeber im Zeitpunkt des Erlasses der neuen Spitalfinanzierung ausgegangen und davon ist aus Sicht der Kommission auch heute auszugehen.
Der Systemwechsel als solcher rechtfertigt daher weder eine Erhöhung der Leistungspreise noch eine Erhöhung der Prämien.
Da im Umsetzungsprozess verschiedentlich geltend gemacht wird, wegen des Systemwechsels müssten Prämien und/oder Leistungspreise erhöht werden, besteht Klärungsbedarf.
Ohne eine Klärung bestünde das Risiko, dass in kommenden Prämien- und Tarifrunden Kostenausweitungen, die sich aus Ineffizienzen ergeben, pauschal mit dem Systemwechsel begründet werden und eine Abgeltung durch Tarif- und Prämienerhöhungen verlangt wird. Das Ziel der neuen Spitalfinanzierung würde dadurch verfehlt.
Die Zulassung der Spitäler zur OKP-Leistungsabrechnung richtet sich nach Artikel 39.
Mit Artikel 39 Absatz 2ter beauftragte der Bundesgesetzgeber den Bundesrat, einheitliche Planungskriterien auf der Grundlage von Qualität und Wirtschaftlichkeit zu erlassen. Das Gesetz bezeichnet damit Qualität und Wirtschaftlichkeit als die beiden massgebenden Zulassungskriterien (neben den Kriterien gemäss Artikel 39 Absatz 1 Buchstaben a-c).
Im Umsetzungsprozess der neuen Spitalfinanzierung zeigte sich indessen die Unsicherheit, ob bis zum Vorliegen der rechtsverbindlichen kantonalen Spitalplanung diese bundesrechtlichen Kriterien anzuwenden seien oder ob es der Zulassungsbehörde frei gestellt sei, andere Kriterien zur Anwendung zu bringen.

Um dem Risiko eines Widerspruchs zur neuen Spitalfinanzierung zu begegnen, besteht aus Sicht der Kommission Klärungsbedarf: unter der neuen Spitalfinanzierung müssen bundesrechtlich in allen Spitalzulassungsverfahren die beiden Kriterien Qualität und Wirtschaftlichkeit zur Anwendung kommen.
Absatz 1 der Übergangsbestimmungen stellt klar, dass der Systemwechsel als solcher, wie er in Artikel 49 und 49a geregelt ist, weder Prämienerhöhungen, noch Erhöhungen der Leistungspreise zu rechtfertigen vermag. Die bundesgesetzliche Regelung der neuen Spitalfinanzierung ist (unter Einschluss von Abs. 5 der Übergangsbestimmungen) so ausgestaltet, dass der Systemwechsel für Prämien- und Steuerzahler neutral erfolgen kann. Absatz 2 stellt klar, dass in den Spitalzulassungsverfahren nach Artikel 39 KVG neben den Kriterien von Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe a-c KVG auch die Kriterien nach Artikel 39 Absatz 2ter KVG, also Qualität und Wirtschaftlichkeit, Anwendung finden und zwar auch in Fällen, wo eine rechtsverbindliche Spitalplanung noch nicht besteht. (Quelle: Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates und Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

05.05.2011 - Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.

Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)
07.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf der Kommission.
14.06.2011 NR Nichteintreten.
15.06.2011 SR Nichteintreten.

Im **Ständerat** erinnerte Kommissionssprecher Eugen David (CEg, SG) daran, dass mit der 2007 beschlossenen neuen Spitalfinanzierung keine Ausweitung der Leistungsmenge und keine Erhöhung der Leistungspreise vorgesehen war. Es dürfe nicht sein, dass allein mit dem Systemwechsel höhere Krankenkassenprämien oder Tarife begründet würden. Höhere Prämien seien durchaus möglich (zum Beispiel wegen steigender Preise oder Mengenausweitung), müssten jedoch eingehend begründet werden. Damit nicht ungerechtfertigte Prämienerhöhungen und Lastenverschiebungen hin zu den Versicherten geschehen, brauche es die vorgeschlagene Änderung der Übergangsbestimmungen. Philippe Stähelin (CEg, TG) monierte, es verstosse gegen den Geist des Gesetzes, wenn nun zahlreiche Kantone innerhalb der Übergangszeit ihre Anteile an den Spitalkosten massiv senken würden, teilweise unter die am Schluss vorgesehenen 55 Prozent, statt sich dieser Marke kontinuierlich anzunähern. Dass die Kantone ihren Spielraum auf diese Art nutzen würden und den öffentlichen zulasten des privaten Haushaltes entlasten, sei so vom Gesetzgeber nicht gewollt gewesen, gab auch Felix Gutzwiller (RL, ZH) zu bedenken. Er könnte sich als Lösungsansatz auch vorstellen, die Übergangsfrist bis zur Erreichung der 55 Prozent Kostenanteil bis 2014 statt bis 2017 zu begrenzen.
Eine Kommissionsminderheit sowie der Bundesrat beantragten, nicht auf das Geschäft einzutreten. Anita Fetz (S, BS) argumentierte, dass es gegen Treu und Glauben gegenüber den Kantonen verstosse, wenn man so kurz vor der Einführung der neuen Spitalfinanzierung die Spielregeln ändere. Zudem entständen mit der Spitalreform durchaus neue Kosten, und zwar durch die Mitfinanzierung der Investitionskosten, der nichtuniversitären Lehre, der Allgemeinversicherten in den Privatspitälern und der freien Spitalwahl. Diese Reform könne nicht kostenneutral umgesetzt werden. Auch Bundesrat Didier Burkhalter bekämpfte die "brutale Gesetzesrevision" vehement und plädierte für mehr Gelassenheit angesichts der herumgebotenen Prognosen. Mit 25 zu 17 Stimmen trat der Rat auf die Vorlage ein und stimmte ihr in der Gesamtabstimmung mit 24 zu 14 Stimmen, bei 4 Enthaltungen zu.
Im **Nationalrat** fasste die Kommissionsprecherin Silvia Schenker (S, BS) die Haltung der Kommission folgendermassen zusammen: "Keine Schnellschüsse, keine Änderungen der Spielregeln im letzten Moment, aber auch kein Freipass für ungerechtfertigte Prämienerhöhungen". Die Kommissionsmehrheit beantragte, nicht auf das Geschäft einzutreten. Toni Bortoluzzi (V, ZH) warb namens einer Kommissionsminderheit für das Eintreten. Die Initiative zwinge die Kantone richtigerweise zu Transparenz bei den Betriebsvergleichen und bei allfälligen Prämienerhöhungen. Die neue Spitalfinanzierung gebe keinen Anlass für höhere Kosten. Ruth Humbel (CEg, AG) unterstrich, dass es um die Transparenz gehe und dass der Gesetzgeber dafür zu sorgen habe, dass die Reform nicht für fremde Zwecke missbraucht werde. Claude Ruey (RL, VD) wandte sich gegen den ständerätlichen Vorschlag, den er als Alibiübung und politische Gestikulation bezeichnete. Bundesrat Didier Burkhalter sprach sich ebenfalls für Nichteintreten aus. Ein dringliches Gesetz sei zudem unnötig, da sein Departement bei der Genehmigung

der Prämien im Herbst ohnehin für Transparenz sorgen werde. Der Antrag der Kommission wurde von den Fraktionen der SP, der Grünen, der FDP/Liberalen, der BDP und der Mehrheit der CEg-Fraktion unterstützt. Der Nationalrat beschloss mit 100 zu 58 Stimmen bei 16 Enthaltungen nicht auf das Geschäft einzutreten.
Im **Ständerat** beantragte die Kommission, auf die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen zu verzichten. Dies aufgrund des Entscheides des Nationalrates und aufgrund der Zusagen des Bundesrates, für einen korrekten Gesetzesvollzug, für eine genaue Prüfung der Prämienbegehren und für die nötige Transparenz zu sorgen. Der Rat folgte nach kurzer Debatte ohne Gegenantrag dem Beschluss des Nationalrats, nicht auf die Vorlage einzutreten.

Drogenpolitik

05.470 Parlamentarische Initiative (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit). Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes

Bericht der Kommission NR: 04.05.2006 (BBl 2006 8573)
Stellungnahme des Bundesrates: 29.09.2006 (BBl 2006 8645)

Ausgangslage

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates reichte am 3. Februar 2005 die folgende, von der SGK des Ständerates unterstützte Parlamentarische Initiative ein:
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.
Die vorgeschlagene Teilrevision des BetmG umfasst die mehrheitsfähigen Elemente der gescheiterten Vorlage. Die Cannabisproblematik wird hingegen weitgehend ausgeklammert.
Die Vier-Säulen-Politik des Bundes wurde als Antwort auf die wachsenden Drogenprobleme der Neunzigerjahre entwickelt und bildet heute eine breit akzeptierte und ausgewogene Gesamtstrategie mit den vier Säulen Prävention, Therapie, Schadenminderung und Repression. Die Teilrevision strebt die rechtliche Konsolidierung der Vier-Säulen-Politik des Bundes an. Dazu gehört auch die definitive gesetzliche Verankerung der heroingestützten Behandlung sowie der Massnahmen zur Schadenminderung (niederschwellige Hilfseinrichtungen für Drogenabhängige, wie beispielsweise Spritzenabgabe zur HIV/Aids Prävention und Injektionsräume).
Die Vorlage will insbesondere den Jugendschutz und die Prävention stärken. Dazu gehören auch die Früherkennung und die rechtzeitige Betreuung suchtgefährdeter Jugendlicher sowie verschärfte Strafbestimmungen für die Drogenabgabe an Minderjährige.
Im Bereich der Prävention, der Therapie und der Schadenminderung soll die Koordinationsrolle des Bundes gestärkt werden. Damit soll künftig gesamtschweizerisch eine einheitliche Qualität der verschiedenen Massnahmen gewährleistet werden.
Weiter soll unter gewissen Bedingungen die ärztliche Verschreibung von Cannabisprodukten ermöglicht werden, z. B. zur Schmerzlinderung oder als krampflösendes Mittel bei Multiple Sklerose. Zahlreiche Studien weisen die Wirksamkeit von Cannabisprodukten in diesen Anwendungsbereichen nach. (Quelle: Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates)

Verhandlungen

03.02.2005	-	Beschluss, eine Initiative der Kommission auszuarbeiten.
03.05.2005	-	Zustimmung.

Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz, BetmG)

20.12.2006	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
18.12.2007	SR	Abweichend.
05.03.2008	NR	Abweichend.
19.03.2008	SR	Zustimmung.
20.03.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Das Eintreten auf die Vorlage war im **Nationalrat** unbestritten. Mit einem Ordnungsantrag verlangte Claude Ruey (RL, VD) allerdings, in der Detailbehandlung die Diskussion über die heroingestützte Behandlung auszusetzen, bis die genauen Auswirkungen wissenschaftlich belegt seien. Ruth Humbel Näf (C, AG) lehnte dies als reine Verzögerungstaktik ab. Unterstützt wurde der Antrag von Toni Bortoluzzi (V, ZH). Der Nationalrat lehnte den Ordnungsantrag mit 111 zu 61 Stimmen ab. Namens der Kommission erläuterten Thérèse Meyer (C, FR) und Jacqueline Fehr (S, ZH), dass das geltende

Betäubungsmittelgesetz in vielfacher Hinsicht veraltet und der Revisionsbedarf offensichtlich sei. Die Vorlage bewege sich jenseits der ideologischen Gräben und baue auf bisherigen Erfahrungen auf. Die umstrittene Frage der Cannabislegalisierung werde hier ausgeklammert und erst in Zusammenhang mit der Hanf-Initiative behandelt. Die Gesetzesrevision wurde im Grundsatz von den Fraktionen der CVP, der SP, der Grünen und den Freisinnigen unterstützt. Felix Gutzwiller (RL, ZH) strich die Erfolge der Drogenpolitik der letzten 15 Jahre heraus: weniger Verelendung, weniger Tote, tiefere Infektionsraten. Diese Erkenntnisse müssten nun endlich ins Gesetz einfliessen. Auch die SVP-Fraktion wehrte sich nicht gegen das Eintreten. Toni Bortoluzzi (V, ZH) kritisierte jedoch, dass das Vier-Säulen-Prinzip nicht richtig umgesetzt worden sei. Deshalb sei es in der Schweiz zu einer massiven Ausdehnung des Drogenmissbrauchs gekommen. Diese Entwicklung müsse man eindämmen. Christian Waber (E, BE) warb für eine abstinenzorientierte Drogenpolitik. Das Parlament müsse das Signal aussenden: Hände weg von Drogen. In der Detailberatung beantragte Anne-Catherine Menétrey-Savary (G, VD) beim Zweckartikel eine neue, offenere Formulierung. Es sei nicht glaubwürdig, dem Konsum von Betäubungsmitteln allein durch die Förderung der Abstinenz vorzubeugen, wie dies die Kommissionsmehrheit vorschlage. Unterstützt wurde der Antrag von Silvia Schenker (S, BS). Ruth Humbel Näf (C, AG) war nicht bereit, die Vision einer suchtfreien Gesellschaft aufzugeben und unterstützte namens ihrer Fraktion die Kommissionsmehrheit. Der Rat sprach sich mit 97 zu 58 Stimmen für die Fassung der Kommission aus. Zu diskutieren gab im Weiteren vor allem die definitive gesetzliche Verankerung der ärztlich kontrollierten Heroinabgabe zur Verminderung von Schäden der Abhängigkeit (der geltende Bundesbeschluss ist bis 2009 befristet). Toni Bortoluzzi (V, ZH) beantragte namens einer Kommissionsminderheit, die heroingestützte Behandlung aus dem Gesetzesentwurf zu streichen. Für eine verbindliche Beurteilung der Heroinabgabe würden aussagekräftige Daten fehlen, zudem solle die Abhängigkeit nicht vom Staat künstlich verlängert werden. Christian Waber (E, BE) bezeichnete die gesetzliche Verankerung der Heroinabgabe als Sprengen einer Staumauer. Felix Gutzwiller (RL, ZH) stellte fest, dass sich die Fronten in dieser Frage in den letzten zehn Jahren kaum verändert hätten, dies obwohl die Erfahrungen und Fakten klar seien. Diese Therapieform rette Leben und sei zudem vom Schweizervolk in einer eidgenössischen Abstimmung 1999 deutlich gutgeheissen worden. Die Kommissionssprecherin Thérèse Meyer (C, FR) hielt fest, dass die Heroinabgabe wie bis anhin restriktiv angewendet werde. Die entsprechenden Auflagen würden in die Verordnung aufgenommen. Der Nationalrat folgte der Kommissionsmehrheit mit 111 zu 73 Stimmen und integrierte die betäubungsmittel- und insbesondere die heroingestützte Behandlung im Gesetz. Der Bundesrat schlug vor, Heroin (wissenschaftlich Diazetylmorphin) aus der Liste der verbotenen Betäubungsmittel zu streichen, die Kommission wollte es in der Verbotsliste belassen. Paul Günter (S, BE) unterstützte als Arzt den Bundesrat. Es gehe hier um die medizinische Anwendung als Schmerzmittel. Felix Gutzwiller (RL, ZH) wollte es dem Ständerat überlassen, eine angemessene medizinische Ausnahmeregelung zu formulieren. Mit 106 zu 70 Stimmen obsiegte der Antrag der Kommission, wonach Anbau, Import, Produktion und Vertrieb von Heroin explizit verboten bleiben. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 108 zu 65 Stimmen angenommen.

Im **Ständerat** war das Eintreten auf die Vorlage nicht bestritten. Kommissionssprecher Hans Altherr (RL, AR) informierte, dass sich die Kommission intensiv mit dem Zweckartikel befasst und um eine gute Formulierung gerungen hatte. Es gehe im Gesetz nicht nur darum, die Zulässigkeit von Betäubungsmitteln und den Umgang der Bevölkerung damit zu regeln; es gehe auch und sogar primär darum, die Versorgung mit schweren Schmerzmitteln sicherzustellen. Bei der Förderung der Abstinenz soll der Begriff "namentlich" eingefügt werden, weil dies der gesamten Drogenpolitik besser gerecht werde. Der Rat stimmte dem geänderten Zweckartikel diskussionslos zu. Beim Artikel zur Forschungsförderung (3j) unterstützte der Ständerat auf Antrag der Kommission die Fassung des Bundesrates, der anders als der Nationalrat in diesem Bereich eine Kann-Formulierung und einen nicht abschliessenden Katalog der Forschungsinhalte vorschlug. Bei der Liste der verbotenen Betäubungsmittel ergab sich ebenfalls eine Differenz zum Nationalrat. Der Ständerat strich gemäss Bundesratsvorschlag ohne Diskussion das Heroin (Diazetylmorphin) aus dieser Liste. Dies sei auch deshalb konsequent, weil man ja die heroingestützte Behandlung zulasse, argumentierte der Kommissionssprecher. Eine weitere, nicht materielle Änderung ergab sich beim Abschnitt Medizinalpersonen aufgrund des zwischenzeitlich in Kraft getretenen Medizinalberufegesetzes. Der Ständerat stimmte der Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 33 zu 0 Stimmen zu.

Der **Nationalrat** befasste sich in der Differenzbereinigung erneut mit der Formulierung des Zweckartikels. Die Kommissionsmehrheit nahm den vom Ständerat verlangten Aspekt der Versorgung mit schweren

Schmerzmitteln auf, setzte ihn jedoch hinter das an erster Stelle genannte Ziel der Drogenprävention, wobei hier die Formulierung des Ständerats übernommen wurde. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Claude Ruey (RL, VD), die von der SVP-Fraktion unterstützt wurde, wollte an der ursprünglichen Fassung des Nationalrates festhalten, ohne das relativierende "namentlich" bei der Forderung nach Abstinenz. Der Rat folgte dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit mit 95 zu 81 Stimmen. Auch einen weiteren Antrag von Erich von Siebenthal (V, BE), der im Zweckartikel ausdrücklich den Jugendschutz und die Durchsetzung der Drogenabstinenz verankern wollte, lehnte der Nationalrat mit 92 zu 77 Stimmen ab. Beim Artikel zur Forschungsförderung schloss sich der Nationalrat der Fassung des Ständerates an. Bei der Liste der verbotenen Betäubungsmittel beschloss der Nationalrat, auf Antrag seiner Kommission, diese zu belassen. Damit bleiben insbesondere Cannabis und Heroin weiterhin verboten. Mit einer Ausnahmeregelung soll es aber trotzdem möglich sein, die in der Liste enthaltenen Substanzen für medizinische Anwendungen zu nutzen.
Der **Ständerat** schloss sich in der weiteren Bereinigung der Differenzen diskussionslos den Beschlüssen des Nationalrates an.
Vor der Schlussabstimmung im **Nationalrat** erklärte Jean Henri Dunant (V, BS), dass die SVP-Fraktion den Gesetzesentwurf wegen der darin enthaltenen Heroinabgabe, den zu milden Strafbestimmungen und der fehlenden abstinenzorientierten Prävention ablehne. Sie werde das Referendum ergreifen oder ein solches unterstützen. Christian Waber (-, BE) gab seinerseits bekannt, dass die EDU das Referendum ergreife, weil das Gesetz und damit die Drogenpolitik in die falsche Richtung gehe.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 114 zu 68 und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 30. November 2008 mit 68,1 % Ja-Stimmen gutgeheissen.

06.106 Für eine vernünftige Hanfpolitik mit wirksamem Jugendschutz. Volksinitiative

Botschaft vom 15. Dezember 2006 zur Volksinitiative "Für eine vernünftige Hanfpolitik mit wirksamem Jugendschutz" (BBl 2007 245)

Ausgangslage

Am 13. Januar 2006 reichte das Initiativkomitee "Pro Jugendschutz - gegen Drogenkriminalität " der Bundeskanzlei fristgerecht die erforderlichen Unterschriften zur eidgenössischen Volksinitiative "für eine vernünftige Hanf-Politik mit wirksamem Jugendschutz" (im Folgenden Hanfinitiative) ein. Mit Verfügung vom 3 Februar 2006 hat die Bundeskanzlei das Zustandekommen der Hanfinitiative mit 105'994 gültigen Unterschriften festgestellt.
Nach der Hanfinitiative sollen einerseits der Konsum, der Besitz, der Anbau und der Erwerb psychoaktiver Substanzen der Hanfpflanze zum Eigenkonsum nicht mehr strafbar sein und andererseits der Anbau, die Herstellung, die Ein- und Ausfuhr sowie der Handel mit psychoaktiven Substanzen der Hanfpflanze vom Bund geregelt werden. Der Bund soll ebenfalls durch geeignete Massnahmen sicherstellen, dass der Jugendschutz angemessen berücksichtigt wird und Werbung für psychoaktive Substanzen der Hanfpflanze sowie Werbung für den Umgang mit diesen Substanzen verboten ist.
Obschon die Hanfinitiative Forderungen enthält, die in wesentlichen Teilen der bisherigen Haltung des Bundesrates in der Cannabisfrage entsprechen, empfiehlt der Bundesrat die Ablehnung der Initiative. Diese ablehnende Empfehlung bedeutet keine Haltungsänderung. Die Gesundheitskommission des Nationalrates hat entschieden, dem Parlament einen Vorschlag zur Hanffrage zu unterbreiten. Diesem Vorschlag will der Bundesrat nicht vorgreifen. Zudem sollte die Cannabisproblematik nicht losgelöst von der restlichen Suchtpolitik geregelt werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Für eine vernünftige Hanf-Politik mit wirksamem Jugendschutz"
10.12.2007 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
11.03.2008 SR Zustimmung.

20.03.2008 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** sprach sich namens der vorberatenden Kommission Thérèse Meyer-Kaelin (CEg, FR) für die Ablehnung der Volksinitiative aus. Mit der Strafbefreiung banalisiere man den Cannabiskonsum und gebe den Jugendlichen ein völlig falsches Zeichen, argumentierte sie. Die Kommission lehnte es zudem mit 11 zu 10 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Unterstützung erhielt die Kommissionsmehrheit von den Vertretern der SVP, der CVP und einer Mehrheit der FDP-Fraktion. Diese machten geltend, dass ein Verbot von Cannabis den Eltern und Lehrern den Rücken stärke und sie in ihrer Erziehungsarbeit unterstütze. Es wurde auch auf mögliche Gesundheitsschädigungen durch Cannabis aufgrund des in letzter Zeit gestiegenen THC-Gehalts hingewiesen. Auf Seite der Initiativebefürworter wurde angeführt, dass die heutige Verbotspolitik eklatant versagt habe. Erst eine Strafbefreiung des Cannabiskonsums in Verbindung mit klaren Regeln für Anbau und Handel würden einen wirksamen Jugendschutz ermöglichen, hiess es auf der Befürworterseite (SP, Grüne und ein FDP-Minderheit). Die Initiative erlaube es, Repression, Selbstverantwortung und staatliche Steuerung aufeinander abzustimmen, meinte Ignazio Cassis (RL, TI). Jacqueline Fehr (S, ZH) fand die Initiative politisch richtig, hoffte jedoch, dass sich der Ständerat "suchtpolitisch nüchterner zeigt" und einen Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe erarbeitet. Auch Bundesrat Pascal Couchepin stellte sich gegen die Initiative und damit gegen eine isolierte Regelung für eine einzelne Substanz. Er vertrat die Haltung, dass die Cannabis-Problematik wie der übrige Betäubungsmittelbereich auf Gesetzesstufe geregelt werden müsse und nicht in der Verfassung. Die Initiative sei zudem sehr vage formuliert und könnte je nach konkreter gesetzlicher Ausgestaltung, namentlich durch eine vollständige Legalisierung von Cannabis, zu Problemen mit internationalen Abkommen führen, deren Kündigung nicht in Frage komme. Nach ausführlicher Debatte beschloss der Nationalrat mit 106 zu 70 Stimmen, die Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen.
Im **Ständerat** informierte der Kommissionssprecher Urs Schwaller (CEg, FR), dass sich der Rat bereits 2001 auf Antrag der Bundesrates für eine Entkriminalisierung des Cannabiskonsums ausgesprochen habe. Diese Vorlage scheiterte 2004 am Widerstand des Nationalrates. Die Kommissionsmehrheit lehne die vorliegende Hanfinitiative zwar ab, weil sie bei einer Annahme eine Verharmlosung des gesundheitsgefährdenden Hanfkonsums befürchte. Damit würde auch ein falsches Signal in der Suchtbekämpfung gesetzt. Die Kommission wollte jedoch mittels einer parlamentarischen Initiative einen indirekten Gegenvorschlag ausarbeiten und mit einer Revision des Betäubungsmittelgesetzes den straffreien Cannabiskonsum für Erwachsene erlauben. Weil aber die Schwesterkommission des Nationalrates die notwendige Zustimmung für diese Initiative der ständerätlichen Kommission verweigerte, sei nun die Unterbreitung eines Gegenentwurfs nicht mehr möglich. Dieser Umstand sorgte für einigen Ärger unter den Ratsmitgliedern. Anita Fetz (S, BS) warf dem Nationalrat bezüglich Hanfpolitik eine "eklatante Arbeitsverweigerung" vor. Vertreter aller Parteien zeigten in der Ständeratsdebatte Verständnis für das Volksbegehren. Bruno Frick (CEg, SZ) warb für die Annahme der Initiative, die lediglich das verlange, was der Ständerat schon mehrfach beschlossen habe. Der Konsum von Cannabis sei nicht gefährlicher als der Konsum von Schweizer Weisswein und Tabak. Das geltende Cannabis-Verbot sei nicht zu rechtfertigen und nütze nur dem organisierten Drogenhandel und der Mafia. Der Rat folgte schliesslich der Kommissionsmehrheit und empfahl die Volksinitiative mit 18 zu 16 Stimmen zur Ablehnung.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 111 zu 73 und im Ständerat mit 19 zu 18 Stimmen angenommen.

Die Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 30. November 2008 mit 63,3 % Nein-Stimmen abgelehnt.

Medikamente

07.030 Heilmittelgesetz. Teilrevision. Spitalpräparate

Botschaft vom 28. Februar 2007 zur Änderung des Heilmittelgesetzes (Spitalpräparate) (BBl 2007 2393)

Ausgangslage

Mit verschiedenen Änderungen im Heilmittelgesetz und auf Verordnungsstufe sollen die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, damit die Spitäler die Versorgung mit Arzneimitteln, die in der Schweiz nicht zugelassen oder verfügbar sind, sicherstellen können. Vorgesehen sind namentlich eine Befreiung von der Zulassungspflicht beim Schweizerischen Heilmittelinstitut und gelockerte Einfuhrbestimmungen. Die neuen Regelungen werden von flankierenden Massnahmen begleitet.
Zur Deckung ihrer spezifischen Bedürfnisse stellen die Schweizer Spitäler und Kliniken rund 450 bis 500 Präparate im Wert von schätzungsweise fünf bis sieben Millionen Franken her. Daneben führen die Spitäler auch verschiedene Präparate ein, die in der Schweiz nicht zugelassen sind. All diese Arzneimittel liegen in der Schweiz entweder nicht in der gewünschten Formstärke vor oder sie werden, obwohl medizinisch notwendig, wegen der geringen Nachfrage nicht angeboten.
Eine erste Analyse fünf Jahre nach dem Inkrafttreten hat gezeigt, dass sich das Heilmittelgesetz grundsätzlich bewährt hat. Sie zeigt aber auch, dass die gesetzlichen Vorschriften die Flexibilität der betroffenen Fachleute bei der Suche nach einfachen und sachgerechten Lösungen zur Schliessung der Versorgungslücken teilweise unnötig einschränken.
Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats hat aufgrund der Dringlichkeit des Versorgungsproblems in den Spitälern eine Motion eingereicht, die den Bundesrat unter anderem auffordert, bis spätestens Sommer 2007 einen Entwurf für eine Teilrevision des Heilmittelgesetzes vorzulegen (Motion 06.3413). Am 22. September 2006 hat sich der Bundesrat bereit erklärt, der Motion in diesem Punkt nachzukommen.
Die vorgeschlagene Lösung beruht auf drei Pfeilern.
Erstens sollen Spitalpräparate, zu denen es keine gleichwertig einsetzbare Alternative gibt, von der generellen Zulassungspflicht beim Schweizerischen Heilmittelinstitut befreit werden. Dadurch können die Spitalapotheken diese Präparate selbst herstellen. Die Erteilung eines Lohnauftrages für die Herstellung solcher Präparate soll ebenfalls erlaubt sein. Zudem wird die Herstellung von Magistralrezepturen zur Lagerhaltung und späteren Abgabe auf ärztliche Verschreibung hin ermöglicht. Die neuen Bestimmungen sind so angelegt, dass sie eine Herstellung ermöglichen, ohne die Sicherheit und Qualität der Arzneimittel zu gefährden und ohne den Grundsatz der generellen Zulassungspflicht auszuhöhlen.
Zweitens ist geplant, im Rahmen einer Änderung der Bundesratsverordnungen die Regelung betreffend die Einfuhr von nicht zugelassenen Arzneimitteln durch die Spitäler zu lockern. Es soll ferner möglich sein, dass die Verpackungsbeschriftung und der Beipackzettel nur noch in einer Amtssprache oder auf Englisch verfasst werden. Diese für die Zulassung von Spitalpräparaten generell gültige sprachliche Vereinfachung zielt ebenfalls darauf ab, die Verfügbarkeit wichtiger Medikamente zu optimieren.
Drittens sind folgende flankierenden Massnahmen vorgesehen. Einerseits wird mit der Einführung der sogenannten Sunset-Clause im Heilmittelgesetz erreicht, dass die Zulassung von nicht in Verkehr gebrachten Arzneimitteln widerrufen wird. Dies trägt dazu bei, die Erhältlichkeit von Arzneimitteln am Markt in grundsätzlicher Hinsicht sicherzustellen.
Anderseits sollen zur Sicherstellung des effizienten Vollzugs auf Stufe Bundesratsverordnung folgende Bestimmungen erlassen werden:
- Stellt ein Betrieb den Vertrieb eines zugelassenen Arzneimittels vorübergehend oder definitiv ein, so ist dies dem Heilmittelinstitut frühzeitig zu melden.
- Arzneimittel, die in den Spitalapotheken neu nach Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe cbis Heilmittelgesetz hergestellt werden, müssen dem Kanton gemeldet werden. Dieser überprüft, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Heilmittelinstitut, ob die Voraussetzungen für eine Herstellung durch das Spital gegeben sind. (Quelle: Botschaft des Bundesrates.)

Verhandlungen

Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinprodukte (Heilmittelgesetz, HMG)

04.03.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
28.05.2008	NR	Abweichend.
05.06.2008	SR	Abweichend.
11.06.2008	NR	Zustimmung.
13.06.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** wies der Kommissionssprecher Urs Schwaller (CEg, FR) darauf hin, dass es sich bei der vorliegenden Teilrevision des Heilmittelgesetzes im Bereich der Spitalpräparate um dringliche Änderungen handelt, weil Ende 2008 die Übergangsfrist des neuen Heilmittelgesetzes ausläuft. Ohne Gesetzesanpassung könnten vor allem Spitäler viele Präparate nicht mehr legal selber herstellen oder im Ausland beschaffen. Die Kommission empfahl, in praktisch allen Punkten den Vorschlägen des Bundesrates zu folgen. Eine Ergänzung wurde bei Artikel 95 betreffend den kantonalen Zulassungen von Arzneimitteln vorgenommen. Nach geltendem Recht sind diese Zulassungen nur noch bis Ende 2008 gültig. Hier schlug die Kommission eine Verlängerung bis Ende 2011 vor. Damit wird Rücksicht genommen auf die rund 3300 im Kanton Appenzell Ausserrhoden produzierten und registrierten Naturheilmittel. In der Zwischenzeit soll mit der Behandlung der parlamentarischen Initiative Kleiner (07.424) für diese Präparate eine adäquate Lösung gefunden werden. Der Rat unterstützte ohne Diskussion die Anträge der Kommission und stimmte der Teilrevision mit 36 zu 0 Stimmen zu.
Im **Nationalrat** war das Eintreten auf die Teilrevision unbestritten. Zu diskutieren gab einzig die Frage der kantonalen Zulassungen in Artikel 95. Hier lagen drei Anträge vor. Die Kommission schlug vor, auf eine Befristung für bestehende kantonale Zulassungen von Arzneimitteln zu verzichten. Diese kantonal bewilligten Heilmittel hätten sich bewährt, argumentierte Kommissionssprecherin Silvia Schenker (S, BS). Zudem habe sich die Kommission schon vorher klar für die parlamentarische Initiative Kleiner ausgesprochen, die eine vereinfachte Zulassung von Heilmitteln der Komplementärmedizin regeln will. In der Diskussion wurde darauf hingewiesen, dass es im Übrigen nicht nur um Präparate aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden gehe, sondern auch um Heilmittel aus den Kantonen Solothurn, Bern und Basel-Land. Bea Heim (S, SO) beantragte, dem Ständerat zu folgen und diese Zulassungen bis Ende 2011 zu befristen. Es brauche eine zeitliche Fixierung, damit diese Frage auch wirklich definitiv gelöst werde. Alexander J. Baumann (V, TG) schlug als Kompromiss eine Frist bis Ende 2013 vor. In einer ersten Abstimmung obsiegte der Antrag Baumann gegenüber dem Antrag Heim mit 120 zu 33 Stimmen. Der Nationalrat stimmte darauf knapp dem Kommissionsantrag zu mit 77 zu 76 Stimmen. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 148 zu 0 Stimmen.
Im **Ständerat** wies Kommissionspräsident Urs Schwaller (CEg, FR) nach Abklärungen in den Kantonen darauf hin, dass es unter den kantonal registrierten Arzneimitteln auch einige problematische Produkte gebe. Deshalb gehe die Fassung des Nationalrates in die falsche Richtung. Die Kommission machte aber einen Schritt auf den Nationalrat zu und schlug eine Fristverlängerung bis Ende 2013 für die kantonalen Zulassungen vor. Bis dann werde es möglich sein, eine adäquate Regelung in dieser Frage zu finden. Dieser Vorschlag wurde vom Ständerat stillschweigend unterstützt.
Der **Nationalrat** schloss sich darauf auf Antrag seiner Kommission diskussionslos dieser Zwischenlösung an und stimmte der Befristung der kantonalen Zulassungen bis Ende 2013 zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 41 zu 0 und im Nationalrat mit 190 zu 0 Stimmen angenommen.

16. Bildung, Wissenschaft, Forschung

Allgemeines

07.098	Patentanwaltsgesetz
08.033	Fusionsforschungsprojekt ITER. Teilnahme der Schweiz
08.070	ETH-Rat. Leistungsperiode 2004-2007
08.079	Forschungsgesetz. Teilrevision
09.057	Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich
09.071	EU-Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogramme bis 2013. Beteiligung der Schweiz
09.095	jugend + musik. Volksinitiative
10.087	Kinder- und Jugendförderungsgesetz
10.109	Förderung von Bildung, Forschung und Innovation im Jahr 2012

Allgemeines

07.098 Patentanwaltsgesetz

Botschaft vom 7. Dezember 2007 zum Patentanwaltsgesetz (BBl 2008 407)

Ausgangslage

Eine qualifizierte Beratung in Patentsachen ist für den Innovationsstandort Schweiz wichtig. Das Patentanwaltsgesetz gestattet daher nur Personen mit nachgewiesener Berufsqualifikation das Führen bestimmter Berufsbezeichnungen.
Dieser Titelschutz stellt die fachliche Befähigung der Dienstleistungserbringerinnen und Dienstleistungserbringer sicher, schafft Transparenz beim Dienstleistungsangebot und schützt innovative Personen und Unternehmen vor unqualifizierter Beratung.
Innovative Personen und Unternehmen sind wegen der Komplexität des Erfindungsschutzes auf professionelle und kompetente Beratung angewiesen. Die internationalen Verflechtungen und die Besonderheiten in der Schweiz stellen zunehmend hohe fachliche Anforderungen an die Beratung in Patentsachen. Weil der Patentanwaltsberuf in der Schweiz nicht reglementiert ist, können heute auch Personen in Patentsachen beratend tätig werden, die den hohen Anforderungen an diese Dienstleistung nicht genügen. Der regelungsfreie Zustand macht die Schweiz zum Anziehungspunkt für Personen, welche die Qualifikationen für die im Ausland meist reglementierte Berufsausübung nicht erfüllen. Der Schaden einer unsachgemässen Beratung ist für die Betroffenen gross und kann existenziell sein: Patente sind vielfach das entscheidende wirtschaftliche Startguthaben für Einzelerfinderinnen bzw. -erfinder und innovative Unternehmen, insbesondere KMU. Eine mangelhafte Beratung zeigt sich allerdings in der Regel erst in einem Zeitpunkt, in dem eine Korrektur kaum mehr möglich ist. Das Informationsgefälle erschwert dem Laien die Wahl einer Dienstleistungserbringerin bzw. eines Dienstleistungserbringers: Er kann die Angebote nicht hinsichtlich ihrer Qualität und der Kompetenz der anbietenden Person beurteilen.
Die mangelnde Transparenz und fehlende Qualitätssicherung wirken sich negativ auf die Schweiz als Innovationsstandort aus.
Das Patentanwaltsgesetz bezweckt, eine qualifizierte Beratung in Patentsachen zu gewährleisten. Dies wird über einen Titelschutz erreicht: Bestimmte Berufsbezeichnungen dürfen nur von Personen mit ausgewiesenen Berufsqualifikationen geführt werden. Vor Aufnahme der Berufstätigkeit haben sie sich in ein Patentanwaltsregister eintragen zu lassen. Dabei müssen sie die geforderten Berufsqualifikationen (Hochschulabschluss, Patentanwaltsprüfung und praktische Tätigkeit) nachweisen.
Die gewerbsmässige Beratung und Vertretung in Patentsachen steht zwar nach wie vor allen Personen offen. Der Titelschutz in Verbindung mit dem Patentanwaltsregister ermöglicht jedoch dem Publikum die Wahl einer fachlich kompetenten Dienstleistungserbringerin bzw. eines fachlich kompetenten Dienstleistungserbringers. Die vorgeschlagene Lösung schafft zudem eine bessere Ausgangslage für Patentanwältinnen und Patentanwälte, die im Rahmen der Personenfreizügigkeit ihren Beruf auch in der Europäischen Union ausüben wollen.
Das Patentanwaltsgesetz trägt dem Geheimhaltungsinteresse der Beratenen Rechnung, indem es eine Verschwiegenheitspflicht für Patentanwältinnen und Patentanwälte statuiert. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Patentanwältinnen und Patentanwälte (Patentanwaltsgesetz, PAG)

29.09.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
18.12.2008	NR	Abweichend.
09.03.2009	SR	Zustimmung.
20.03.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** fand die Vorlage eine gute Aufnahme. Er veränderte diese lediglich in einem Punkt, indem er einen weiteren Artikel 12bis auf Vorschlag der Kommission für Rechtsfragen hinzufügte. Dieser regelt die Aufsicht, welche dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement übertragen wurde.
Der **Nationalrat** stimmte dem neuen Artikel 12bis zu. Daneben nahm er auf Antrag von Kurt Fluri (RL, SO) kleinere Änderungen an den Artikeln 9 Absatz 2 und 142 vor. Nach einer Revision der Vorschriften über die Eignungsprüfung für beim Europäischen Patentamt zugelassene Vertreter wurde neu eine siebenjährige Ausbildung für die Zulassung zur europäischen Eignungsprüfung vorgeschrieben. Entsprechend war eine Anpassung des Artikels 9 Absatz 2 notwendig geworden, um übereinstimmende Zulassungsvorschriften auf nationaler und europäischer Ebene zu gewährleisten. Der Änderungsantrag zu Artikel 142 sollte eine Regelungslücke in den Übergangsvorschriften bei altrechtlich erworbenen Schutztiteln schiessen. Beide Anträge wurden ohne Gegenstimmen angenommen.
Der **Ständerat** stimmte diesen Beschlüssen zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 190 zu 3 Stimmen angenommen.

08.0033 Fusionsforschungsprojekt ITER. Teilnahme der Schweiz

Botschaft vom 23. April 2008 über die Genehmigung zweier Briefwechsel zwischen der Schweiz und der Europäischen Atomgemeinschaft Euratom betreffend die Schweizer Teilnahme am Fusionsforschungsprojekt ITER (BBl 2008 3521)

Ausgangslage

Die unterbreiteten Briefwechsel sind eine spezifische Anwendung der seit 1978 bestehenden Forschungskooperation der Schweiz mit der Europäischen Atomgemeinschaft Euratom im Bereich der Fusionsenergie. Bereits kurz nach den ersten Diskussionen über einen internationalen Fusionsreaktor Anfang der 1980er-Jahre hat sich das europäische Fusionsforschungsprogramm an der Planung von ITER beteiligt. Das Projekt ITER ist eine internationale Zusammenarbeit zum Bau des ITER-Fusionsreaktors in Cadarache, Frankreich. Mit ITER soll der letzte Entwicklungsschritt von der experimentellen Kernfusion hin zu einer fusionsbasierten Energieproduktion vollzogen werden. Das Projekt basiert auf einem multilateralen Abkommen zwischen den Vertragsparteien Euratom, der Russischen Föderation, der Volksrepublik China, Japan, der Republik Korea, Indien und den USA1. Als Kooperationspartner von Euratom war die Schweiz in die vorbereitenden Aufgaben wie auch in die ersten Umsetzungsschritte eingebunden. In der Zukunft wird ITER den europäischen Fusionsreaktor JET als Rückgrat der Fusionsforschung ablösen. Der Schweiz ermöglicht die Teilnahme eine uneingeschränkte Mitsprache als Vollmitglied sowie die Weiterführung der bisherigen, sehr erfolgreichen Kooperation im wissenschaftlichen, technologischen und wirtschaftlichen Bereich. Die finanziellen Mittel zur Teilnahme der Schweiz an ITER wurden mit der im Dezember 2006 genehmigten Finanzierungsbotschaft zur Beteiligung der Schweiz an den siebten Forschungsrahmenprogrammen der Europäischen Union gesprochen.
Die Briefwechsel werden dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt, weil keine hinreichende rechtliche Grundlage für eine Genehmigung durch den Bundesrat vorliegt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung zweier Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) betreffend die Schweizer Teilnahme am Fusionsforschungsprojekt ITER

16.09.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
03.03.2009	NR	Zustimmung.
20.03.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** nahm den Bundesbeschluss mit 28 zu 1 Stimmen diskussionslos an.
Im **Nationalrat** sprach sich eine links-grüne Minderheit gegen die Vorlage aus. Die Gegnerinnen und Gegner sind der Ansicht, die Kernfusionsforschung habe wenig Zukunft und das dafür eingesetzte Geld würde in anderen Forschungsprojekten fehlen. Der französischsprachige Kommissionssprecher Jacques Neirynck (CEg, VD) hob hervor, dass die Forschung viel Geduld erfordere und deren Ergebnisse nicht

voraussehbar seien. In seinen Augen ist jetzt trotz Krise der geeignete Zeitpunkt für Investitionen in Bildung und Forschung. Bundesrat Pascal Couchepin entkräftete die Bedenken der Gegnerinnen und Gegner, indem er betonte, dass hier ein zukunftsträchtiger Forschungssektor unterstützt werde, dadurch aber keine anderen Forschungsbereiche vernachlässigt würden. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 140 zu 30 Stimmen bei 7 Enthaltungen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Ständerat mit 43 zu 0 und im Nationalrat mit 152 zu 29 Stimmen angenommen.

08.070 ETH-Rat. Leistungsperiode 2004-2007

Schlussbericht vom 19. September 2008 des ETH-Rates an den Bundesrat über die Periode des Leistungsauftrages 2004-2007

Ausgangslage

Beurteilung der Zielerreichung 2004-2007
Die Beurteilung der Zielerreichung des Leistungsauftrages 2004-2007 ergibt ein insgesamt positives Bild. Der Grundauftrag Lehre (Ziel 1), Forschung (Ziel 2) und Wissenstransfer (Ziel 6) des Leistungsauftrages wurde erfüllt, wenn auch beim Wissenstransfer noch deutlicher Raum für Verbesserung auszumachen ist. Die ergänzenden Ziele Attraktive Arbeitsbedingungen (Ziel 3), Definition und Förderung zukunftsträchtiger Fachgebiete (Ziel 4), Kooperation mit Schweizer Hochschulen (Ziel 5) und die Rolle der Institutionen in der Gesellschaft (Ziel 7) wurden ebenfalls erreicht.
Die Lehre des ETH-Bereichs erfreut sich weiterhin steigender Nachfrage - sowohl im Inland als auch im Ausland. QS-Systeme stellen die Qualität der Lehre sicher. Die Bologna-Reform wurde konsequent und erfolgreich umgesetzt. Die internationale Spitzenforschung wurde konsolidiert.
Die Arbeitsbedingungen sind attraktiv, was sich auch an der erfolgreichen Rekrutierung renommierter ausländischer Forscher zeigt. Einzig beim Frauenanteil gibt es noch Raum für Verbesserung. Die Förderung zukunftsträchtiger Fachgebiete war erfolgreich. Bei der Portfolio-Anpassung auf gesamtschweizerischem Niveau besteht hingegen noch Optimierungsspielraum.
Die Kooperationen mit den Schweizer Hochschulen im Allgemeinen und an den beiden Standorten Zürich und Lausanne im Besonderen sind sehr erfolgreich. Verbesserungspotenzial besteht bei der Konsolidierung des CSCS als internationales und nationales Kompetenzzentrum.
Die HPCN-Initiative wird dieses Anliegen den entscheidenden Schritt weiterbringen. Der ETH-Bereich ist aktiv in der Förderung der Innovationskraft (Wissenstransfer). Über die Zusammenarbeit mit den Fachhochschulen und die Berücksichtigung des Wissenstransfers bereits in der Grundlagenforschung, wird die Innovationskraft weiter gestärkt.
Der ETH-Bereich muss jedoch noch intensiver zum Verständnis der Bedeutung der naturwissenschaftlichen Forschung und der Ingenieurwissenschaften für die Gesellschaft und das Land beitragen.
Zwischenevaluation 2006
Im Mai 2006 evaluierte eine internationale Expertengruppe den Leistungsauftrag des Bundesrates an den ETH-Bereich für die Jahre 2004-2007 im Rahmen einer Peer Review. Ziel der Zwischenevaluation war die Beurteilung des Standes der Zielerreichung einerseits und des Instrumentes Leistungsauftrag andererseits.
Die Expertengruppe kam mit Blick auf die Führung des ETH-Bereichs zum Schluss, dass die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen zu intensivieren, der Wettbewerb zu fördern und der ETH-Rat zu erweitern sei. Gute Lehre gelte es stärker zu honorieren und den Aspekt der Eintrittsselektion zu thematisieren. Die Forschungsanstalten erfüllen in der Einschätzung der Experten regionale und nationale Bedürfnisse. Ihre Vision, ihr Auftrag und ihre Ziele sind zu präzisieren. Die strategischen Partnerschaften der Forschungsanstalten mit den beiden ETH gelte es zu intensivieren. Im Hinblick auf Personalfragen regen die Experten an, die Diversität der leitenden und beratenden Gremien des ETH-Bereichs zu hinterfragen. Das Qualitätsmanagement schliesslich könne durch kürzere Evaluationen mit höherem Rhythmus und Gesprächen mit allen Ständen optimiert werden. Die Empfehlungen der Experten sind bei der Formulierung des Leistungsauftrages 2008-2011 berücksichtigt worden.

Mittel
In der Botschaft vom 29. November 2002 über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2004-2007 war für den ETH-Bereich ein Zahlungsrahmen von 7'830 Mio. CHF vorgesehen. Das geplante jährliche Durchschnittswachstum belief sich auf 4 %. Die Entlastungsprogramme, die damit verbundenen Kreditsperren und weitere Kürzungen beliefen sich in den vier Jahren auf rund 300 Mio. CHF. ETH Zürich und EPFL haben sich an der Kosten- und Leistungsrechnung der universitären Hochschulen unter der Federführung der SUK beteiligt. Gestützt auf die Vorgaben des Leistungsauftrages 2004-2007 hat der ETH-Bereich ein Modell der kriteriengestützten Mittelzuteilung (KriMi) entwickelt. Das Modell KriMi diente dem ETH-Rat in den Jahren 2006 und 2007 als Entscheidungshilfe und wurde auf 10 % der zu verteilenden Mittel angewendet.

Führung und Logistik
Die Autonomie der Untereinheiten(Departemente/Fakultäten/Abteilungen) wurde an allen sechs Institutionen eingeführt.

Immobilien
Das Eigentum des durch den ETH-Bereich genutzten Immobilienstandes liegt - abgesehen von wenigen Ausnahmen - beim Bund. Das 2007 eingeführte Neue Rechnungsmodell (NRM) des Bundes führte deshalb zu einer Splittung des als Globalbudget konzipierten Finanzierungsbeitrags des Bundes in zwei Kredite mit unterschiedlichen Zuständigkeiten. Der Investitionskredit für die ETH-Bauten ist neu in der Verantwortung des Bundesamts für Bauten und Logistik (BBL). Die Autonomie der Institutionen des ETH-Bereichs wurde damit eingeschränkt und administrativer Mehraufwand geschaffen. (Quelle: Schlussbericht des ETH-Rates an den Bundesrat über die Periode des Leistungsauftrages 2004-2007)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Berichts des ETH-Rates über die Periode des Leistungsauftrages 2004-2007
11.12.2008 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
03.03.2009 NR Zustimmung.

Der **Ständerat** hat den Bericht diskussionslos mit 26 Stimmen angenommen.
Auch der **Nationalrat** nahm den Bericht diskussionslos an. Die Fraktionssprecher begrüssten die Arbeit der ETH und lobten das von den Technischen Hochschulen angewendete Leistungsauftragssystem. In der Gesamtabstimmung wurde der Bericht mit 164 zu 1 Stimmen angenommen.

08.079 Forschungsgesetz. Teilrevision

Botschaft vom 5. Dezember 2008 zur Änderung des Forschungsgesetzes (Innovationsförderung) (BBl 2009 469)

Ausgangslage

Mit der Vorlage soll das bestehende Forschungsgesetz ergänzt werden um eine umfassende und zeitgemässe Regelung der Innovationsförderung durch den Bund, namentlich auch der Aufgaben und der Organisation der Kommission für Technologie und Innovation (KTI).
Die Schweiz gehört weltweit zu den Staaten mit den höchsten Innovationsleistungen. Sie kann diesen Spitzenplatz nur dann halten, wenn es der Wirtschaft auch in Zukunft gelingt, innovative Produkte zu entwickeln und erfolgreich zu vermarkten. Genau hier setzt die Innovationsförderung des Bundes an. Sie konzentriert sich seit ihrer Gründung im Jahre 1943 auf den Brückenschlag zwischen Wirtschaft und Wissenschaft. Der Bund unterstützt heute mit rund 100 Millionen Franken pro Jahr die Entwicklung neuer Produkte, den Wissenstransfer von den Hochschulen in die Praxis sowie den Aufbau von Start-up-Unternehmungen und erleichtert den Schweizer Hochschulen und Unternehmen den Zugang zu internationalen Forschungs- und Innovationsförderprogrammen. Die Fördertätigkeit hat auch massgeblich zum Aufbau der anwendungsorientierten Forschung an den Schweizer Fachhochschulen beigetragen. Die ursprünglich einzig auf die Förderung von Projekten in der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung ausgerichtete Innovationsförderung hat ihr Aufgabengebiet schrittweise erweitert. Dabei ging es immer darum, Lücken in der Wertschöpfungskette zu schliessen und dafür zu sorgen, dass

wissenschaftliche Erkenntnisse in marktfähige Produkte umgesetzt werden können. Die durch die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) fachlich begleitete Innovationsförderung des Bundes entwickelte sich in den letzten Jahren zu einer wichtigen Anlaufstelle für innovative Unternehmen, insbesondere für KMU. Dank der Innovationsförderung erhalten diese Unternehmen erleichterten Zugriff auf das Wissen von Hochschulen. Die von der KTI unterstützten Forschungs- und Entwicklungsprojekte werden je hälftig von den beteiligten Hochschulen und den Wirtschaftspartnern finanziert. Die Innovationsförderung des Bundes leistet einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung und Stärkung der Innovationsfähigkeit von kleineren und mittleren Betrieben in der Schweiz und trägt zur Schaffung von hochqualifizierten Arbeitsplätzen bei.
Die gesetzlichen Bestimmungen aus dem Jahre 1943 werden den heutigen Anforderungen an die Innovationsförderung nicht mehr gerecht. Mit einer Teilrevision des Forschungsgesetzes sollen deshalb für die KTI zeitgemässe gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Die bisher rein beratend tätige KTI erhält neu ein umfassendes Aufgabenportfolio und entsprechende Entscheidkompetenzen. Sie soll als verwaltungsunabhängige Behördenkommission mit eigener Geschäftsstelle organisiert werden. Auf diese Weise kann - auf den bisherigen, bewährten Strukturen aufbauend - die Innovationsförderung des Bundes dynamisiert und flexibilisiert werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Forschung (Forschungsgesetz, FG)

16.03.2009	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
26.05.2009	NR	Abweichend.
10.09.2009	SR	Zustimmung.
25.09.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
25.09.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** beschloss ohne Gegenstimme, auf die Vorlage einzutreten. Sämtliche Rednerinnen und Redner begrüssten den Entwurf. Sie betonten insbesondere, dass die Beiträge an die Innovationsförderung namentlich in Krisenzeiten eine gute Investition seien. Zudem hielten sie fest, dass die KTI unbedingt eine starke Autonomie erhalten müsse, da dies eine unabdingbare Voraussetzung für die innovative Wirtschaft unseres Landes sei. Ebenfalls für unerlässlich hielten die Ratsmitglieder, dass den KMU im Entwurf ein so hoher Stellenwert beigemessen wird. Die kleine Kammer schuf gegenüber dem Entwurf des Bundesrates nur geringfügige Differenzen. In der Gesamtabstimmung wurde die Gesetzesrevision mit 34 zu 0 Stimmen ohne Enthaltungen angenommen.
Auch der **Nationalrat** trat ohne Gegenstimme auf die Vorlage ein. In der Detailberatung wurden die Minderheitsanträge aus den Reihen der SVP-Fraktion, die eine bessere Kontrolle der Aktivitäten der KTI verlangten, allesamt abgelehnt. Ebenfalls verworfen wurde ein Antrag der Grünen, welcher verlangte, dass die KTI die "Gendersensitivität" zu berücksichtigen hat. Die grosse Kammer schuf nur zwei kleine Differenzen, beide auf Antrag ihrer Kommission, die eine in Artikel 16c Absatz 3, die andere in Artikel 37 Absatz 3. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 115 zu 53 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.
Seiner Kommission folgend hat sich der **Ständerat** diskussionslos den Beschlüssen des Nationalrats angeschlossen und damit die letzten Differenzen ausgeräumt.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 40 zu 0 und im Nationalrat mit 196 zu 0 Stimmen angenommen.

09.057 Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich

Botschaft vom 29. Mai 2009 zum Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) (BBl 2009 4561)

Ausgangslage

Das neue Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz setzt den Gesetzgebungsauftrag des neuen Artikels 63a der Bundesverfassung um, wonach Bund und Kantone gemeinsam für einen

wettbewerbsfähigen und koordinierten gesamtschweizerischen Hochschulbereich von hoher Qualität sorgen sollen. Das Gesetz legt dazu die notwendigen erweiterten Koordinations- und Förderungsgrundlagen fest und löst das Universitätsförderungsgesetz und das Fachhochschulgesetz ab.
Am 21. Mai 2006 wurde die neue Bildungsverfassung mit einem Ja-Anteil von 85,6 % durch das Volk und von allen Ständen angenommen. Sie überträgt Bund und Kantonen die gemeinsame Sorge "für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraums Schweiz" (Art. 61a Abs. 1 BV). Der Hochschulbereich ist mit Artikel 63a Gegenstand eines eigenen Verfassungsartikels geworden. Danach sorgen Bund und Kantone gemeinsam für die Koordination und für die Gewährleistung der Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen. Sie nehmen dabei Rücksicht auf die Autonomie der Hochschulen und ihre unterschiedlichen Trägerschaften und achten auf die Gleichbehandlung von Institutionen mit gleichen Aufgaben. Zur Erfüllung dieser Aufgaben schliessen Bund und Kantone eine Zusammenarbeitsvereinbarung ab und übertragen bestimmte Befugnisse an gemeinsame Organe. Das Gesetz regelt die Zuständigkeiten, die diesen übertragen werden können, und legt die Grundsätze von Organisationen und Verfahren der Koordination fest. Seitens der Kantone bedarf es zur Übertragung der Befugnisse auf die gemeinsamen Organe eines Hochschulkonkordats.
Der Gesetzesentwurf setzt diesen Verfassungsauftrag im Hochschulbereich um. Er regelt einerseits die Rahmenbedingungen für die gemeinsame Koordination des gesamtschweizerischen Hochschulbereichs zwischen Bund und Kantonen. Andererseits legt er die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Bundesbeiträgen an kantonale universitäre Hochschulen und Fachhochschulen fest. Mit diesem Gesetz und seinen neuen Koordinations- und Fördergrundlagen werden die bestehenden Erlasse des Bundes für die kantonalen Universitäten und Fachhochschulen abgelöst: Das sind zum einen das Universitätsförderungsgesetz vom 8. Oktober 1999 (UFG) und zum andern das Fachhochschulgesetz vom 6. Oktober 1995 (FHSG). Die einzelnen Trägergesetze der Kantone und des Bundes, somit auch das ETH-Gesetz vom 4. Oktober 1991, sind von der Vorlage nicht betroffen und bleiben weiterhin bestehen.
Die wichtigsten Neuerungen der Vorlage betreffen:
- die Einsetzung der für die Koordinationsarbeit notwendigen gemeinsamen hochschulpolitischen Organe,
- die Schaffung eines für alle Hochschulen einheitlichen Akkreditierungssystems,
- die Rahmenbedingungen für eine gesamtschweizerische hochschulpolitische Planung und eine Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen, - die Festlegung gemeinsamer Grundsätze bei der Hochschulfinanzierung.
Hochschulpolitisch werden damit in wichtigen Bereichen für alle Hochschulen geltende einheitliche Rahmenbedingungen für einen wettbewerbsfähigen Schweizer Hochschulraum von hoher Qualität geschaffen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und koordinationsgesetz, HFKG)

30.09.2010	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
14.06.2011	NR	Beginn der Diskussion
16.06.2011	NR	Abweichend.
13.09.2011	SR	Abweichend.
22.09.2011	NR	Abweichend.
29.09.2011	SR	Zustimmung.
30.09.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein. In der Eintretensdebatte betonten alle Rednerinnen und Redner, wie wichtig dieses Gesetz sei. Damit werde nicht nur der vom Volk mit 85 Prozent der Stimmen angenommene Verfassungsartikel umgesetzt, sondern auch die bestmögliche Führung und Steuerung der Hochschulen gewährleistet. In der Detailberatung nahm die kleine Kammer auf Antrag der Kommissionsmehrheit eine Reihe von Änderungen an, die mehrheitlich auch vom Bundesrat unterstützt wurden. Im Mittelpunkt der Debatte stand der Grundsatz der Gleichstellung aller Kantone. Während die Minderheit Felix Gutzwiller (RL, ZH) vor einer zu schwerfälligen Struktur warnte, mit der die Hochschulkantone geschwächt würden, erklärte Pankraz Freitag (RL, GL), der Bundesrat Didier Burkhalter auf seiner Seite wusste, dass die Nichthochschulkantone als Beitragszahler auch ein

Mitspracherecht haben sollten. Der Ständerat folgte in dieser Frage der Kommissionsmehrheit und nahm deren Anträge zu den Artikeln 10, 11 und 12 an. Das zweite sensible Thema war die Frage, welchen Platz die Fachhochschulen (FH) in der Schweizer Hochschullandschaft einnehmen sollen. Die Minderheitsanträge zu Artikel 26, die auf eine Gleichstellung von Universitäten und Fachhochschulen abzielten, wurden allesamt zugunsten der bundesrätlichen Vorlage abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde der Gesetzesentwurf mit 26 zu 0 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen.
Im **Nationalrat** war zunächst über einen Nichteintretensantrag von Peter Föhn (V, SZ) und über einen Rückweisungsantrag einer Kommissionsminderheit Theophil Pfister (V, SG) zu befinden. Letztere verlangte, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, gemeinsam mit der Wirtschaft ein Modell zu erarbeiten, das unter anderem den Wettbewerb zwischen den Hochschulen ermöglicht. Dabei soll den Kantonen und Hochschulen auch eine grössere Autonomie eingeräumt und die Hochschulausbildungen auf die Bedürfnisse der Wirtschaft ausgerichtet werden. Die Anliegen wurden in den meisten Wortmeldungen stark kritisiert. Es wurde daran erinnert, dass mit diesem Gesetz dem Willen des Volkes entsprochen werden soll, das Artikel 63a Absatz 3 der Verfassung mit grosser Mehrheit angenommen und damit Bund und Kantone zur Koordination und zur Gewährleistung der Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen verpflichtet hat. Die grosse Kammer beschloss mit 110 zu 51 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten, und lehnte den Rückweisungsantrag mit 95 zu 57 Stimmen bei 14 Enthaltungen ab.
In der Detailberatung hiess der Nationalrat die meisten vom Ständerat vorgenommenen Änderungen gut. So lehnte er mit 105 zu 70 Stimmen einen Antrag Christian Wasserfallen (RL, BE) ab, wonach zur Verbesserung der Effizienz lediglich acht Mitglieder von Kantonsregierungen im Hochschulrat vertreten sein sollen (Art. 12 Abs. 1 Bst. b). In den Augen der Mehrheit müssen auch die Kantone ohne Hochschulen, die immerhin mit 700 Millionen Franken zu deren Finanzierung beitragen, in den Steuerungsgremien vertreten sein. Der Antrag Peter Malama (RL, BS), der vorsah, dass vier Vertreter der Arbeitswelt in die Plenarversammlung der Hochschulkonferenz aufzunehmen sind (Art. 11 Abs. 1 Bst. c), wurde mit 100 zu 70 Stimmen abgelehnt.
Der Minderheitsantrag Kathy Riklin (CEg, ZH), wonach die Hochschulen die Erfüllung ihres Auftrags überprüfen und die Beschäftigungsfähigkeit ihrer Absolventinnen und Absolventen evaluieren sollen (Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 7), wurde mit 107 zu 63 Stimmen angenommen.
Der Nationalrat erweiterte auf Antrag der Kommissionsmehrheit und gegen den Willen des Bundesrates die Kriterien für die Zulassung zu den Fachhochschulen und den Pädagogischen Hochschulen (PH). Zu Letzteren soll auch zugelassen werden können, wer keine Maturität hat, aber eine gleichwertige Vorbildung vorweisen kann. Für die Zulassung zu einer FH soll neu auch eine Berufserfahrung von mindestens einem Jahr erforderlich sein (Art. 24, 24a und 25).
Ein weitere Differenz zum Ständerat schuf der Nationalrat, indem er sich mit 112 zu 56 Stimmen dafür aussprach, dass bei der Bemessung des Anteils Lehre die Arbeitsmarktfähigkeit und die Berufsaufnahme der Abgängerinnen und Abgänger als zusätzliches Kriterium einführt wird (Art. 51 Abs. 2 Bst. g).
Auf Antrag ihrer Kommission beschloss die grosse Kammer, die parlamentarischen Vorstösse, welche die Vereinigung der Bereiche Bildung, Forschung und Innovation in einem Departement verlangen, nicht abzuschreiben.
Die weiteren, hauptsächlich aus den Reihen der SVP-Fraktion stammenden Anträge wurden allesamt abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 109 zu 52 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** hielt in der zweiten Beratung an den meisten Differenzen fest. So wollte er unter anderem nicht auf die Maturität als Kriterium für die Zulassung zu einer Hochschule verzichten (Art. 24, 24a und 25). Ausserdem war er dagegen, die Beschäftigungsfähigkeit der Absolventinnen und Absolventen als Kriterium für die Beiträge an die Hochschulen einzuführen (Art. 51, al.2, let. g).
Er folgte dem Nationalrat hingegen bei Artikel 16 Absatz 3 und zeigte sich einverstanden damit, dass der ständige Ausschuss von Vertreterinnen und Vertretern der Organisationen der Arbeitswelt Stellung nimmt zu den Geschäften der Hochschulkonferenz.
Indem er mit 29 zu 9 Stimmen den Minderheitsantrag Felix Gutzwiller (RL, ZH) annahm, sprach er sich zudem wie die grosse Kammer dagegen aus, im Gesetz Vorgaben zu den Studienprogrammen der Fachhochschulen zu machen (Art. 26 Abs. 1 und 3).
Der **Nationalrat** hielt lediglich an zwei Differenzen fest, jener bei der Vertretung der Kantone in den Steuerungsgremien (Art. 11 Abs. 2 Bst. a, d, e und Art. 12 Abs. 3 Bst. a, abis, b) und jener beim Zugang von Nichtmaturandinnen und Nichtmaturanden zu den Pädagogischen Hochschulen (Art. 24a).
Der **Ständerat** schloss sich in diesen beiden Punkten letztlich diskussionslos dem Nationalrat an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 41 zu 0 und im Nationalrat mit 128 zu 61 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen.

09.071 EU-Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogramme bis 2013. Beteiligung der Schweiz

Botschaft vom 2. September 2009 über die Beteiligung der Schweiz an den EU-Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen bis 2013 (BBl 2009 6245)

Ausgangslage

Die Europäische Union führt zwischen 2007 und 2013 umfassende Programme in den Bereichen Bildung, Berufsbildung und Jugend durch. Mit der Botschaft beantragt der Bundesrat dem Parlament, das Abkommen über die Teilnahme der Schweiz an den EU-Programmen "Lebenslanges Lernen" und "Jugend in Aktion" zu genehmigen und den für die Teilnahme nötigen Verpflichtungskredit zu bewilligen.
Das Abkommen, das mit der Botschaft zur Genehmigung vorgelegt wird, setzt die 2003 im Rahmen der Bilateralen II abgegebene gegenseitige Absichtserklärung zur Assoziation der Schweiz an die Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogramme der EU um. Ein Abkommen konnte zu dieser Zeit nicht abgeschlossen werden, da seitens der EU der Einstieg in laufende Programme nicht möglich war. Die Schweiz ging daher weiterhin nur projektweise Partnerschaften ein. Eine offizielle schweizerische Beteiligung wurde von der EU auf Beginn einer neuen Serie von Programmen in Aussicht gestellt. Diese nun laufende Programmgeneration begann 2007 und dauert bis 2013. Die Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU wurden im Frühling 2008 aufgenommen und mit der Paraphierung des Vertrages im August 2009 abgeschlossen. Die offizielle Teilnahme kann nach erfolgter Einrichtung einer nationalen Agentur zur Umsetzung des Programms 2011 beginnen. Mit der offiziellen Teilnahme am Aktionsprogramm für lebenslanges Lernen und "Jugend in Aktion" der EU können Schweizer Schülerinnen und Schüler, Jugendliche in einer Berufsausbildung, Studierende und Dozierende, Personen in Weiterbildung sowie Jugendliche und Fachpersonen, die im Rahmen der ausserschulischen Jugendarbeit tätig sind, gleichberechtigt und aktiv an allen Programmaktionen teilnehmen, Projekte einbringen und sich um Stipendien und weitere Beiträge bewerben.
Die offizielle Teilnahme wird dazu beitragen, die aktive Rolle der Schweiz im europäischen Bildungsraum auszubauen und den angemessenen bildungspolitischen und volkswirtschaftlichen Nutzen aus dem Wissenstransfer sowie aus der Mitarbeit in den besten europäischen Kooperationsnetzen zu ziehen. Gegenüber der aktuellen indirekten Teilnahme, die lediglich den Anschluss an einzelne, von der EU und assoziierten Staaten bereits vordefinierte Projekte erlaubt, bringt eine offizielle Teilnahme verschiedene Vorteile mit sich: Dazu gehören die Mitsprache bei strategischen Entscheiden der Programmumsetzung, die Lancierung und Leitung von Projekten sowie der Zugang zu einschlägigen Informationen. Die Schweiz kann somit ihre Erfahrungen und Interessen in den einzelnen Programmausschüssen und Projektgremien direkt einbringen, womit eine kontinuierliche Zusammenarbeit gewährleistet ist. Durch den Abschluss eines Vertrages wird der schweizerischen Teilnahme an den Programmen zudem Rechtssicherheit verliehen. Mit der Schaffung einer nationalen Agentur werden den Schweizer Partnern Beratung und Unterstützung im Hinblick auf ihre Projektbeteiligungen geboten. Damit steht für Schweizer Projektteilnehmer neu eine zentrale Ansprechstelle zur Verfügung.
Die schweizerische "ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit" - eine von den Kantonen getragene Institution - hat bereits 2007 im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung den Zuschlag zur Erfüllung dieser Aufgabe erhalten. Das Abkommen zur Teilnahme am Aktionsprogramm für lebenslanges Lernen und am Programm "Jugend in Aktion" wurde mit der Europäischen Kommission ausgehandelt. Es orientiert sich an den Abkommen der EU mit anderen an die Programme assoziierten Staaten. Die Kompetenz für den Abschluss des Abkommens durch den Bundesrat ist durch das Bundesgesetz über die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Bildung, der Berufsbildung, der Jugend und der Mobilitätsförderung (SR 414.51) im Rahmen der bewilligten Kredite gegeben. Da das Abkommen Verpflichtungen bis 2013 vorsieht und somit über den Rahmen der bis 2011 bewilligten Kredite hinausgeht, wird das Abkommen mit der Botschaft dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt.
Mit der Botschaft beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten zudem die Genehmigung des Verpflichtungskredits von 110,7 Millionen Franken für die Teilnahme an den Programmen in den Jahren 2011-2013; davon sollen 33,2 Millionen Franken für die Finanzierung des Aufbaus und Betriebs der

nationalen Agentur, welche bereits 2010 aufgebaut werden muss, sowie für Begleitmassnahmen zur Unterstützung der Teilnahmen verwendet werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Finanzierung der Teilnahme der Schweiz an den Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen der EU in den Jahren 2011-2013
10.12.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.03.2010 SR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens über die Teilnahme der Schweiz am EU-Programm "Jugend in Aktion" und am EU-Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens (2007-2013)
10.12.2009 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
09.03.2010 SR Zustimmung.
19.03.2010 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
19.03.2010 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Gegen dieses Geschäft opponierte im **Nationalrat** nur die SVP-Fraktion. Eine Minderheit Theophil Pfister (V, SG) beantragte Nichteintreten und Lieni Füglistaller (V, AG) die Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag in einem Bericht die finanziellen Auswirkungen aufzuzeigen. Theophil Pfister begründete seinen Antrag damit, dass kein Bedarf bestehe, Kosten und Nutzen im Missverhältnis seien, wenig Transparenz, kein Platz im Bundesbudget und unmögliche Finanzierungsbedingungen vorliegen würden. Lieni Füglistaller wollte mit seinem Rückweisungsantrag den Bundesrat in seinen Bemühungen bezüglich Aufgabenprüfung und -verzichtsplanung unterstützen. Für die Sprecher der Kommissionsmehrheit war die Teilnahme an diesen Programmen ein wichtiger Beitrag zur wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und zur Positionierung als Bildungsstandort der Schweiz. Mit der Vollteilnahme könne die Schweiz über die konkreten Inhalte der Programme mitbestimmen. Die Redner der anderen Fraktionen bezeichneten die EU-Bildungsprogramme als grossen Erfolg. Diese würden jährlich Tausenden von Jugendlichen ermöglichen, in einem europäischen Land Fähigkeiten und Fertigkeiten zu erwerben. Mit 123 zu 50 Stimmen beschloss der Rat auf die Vorlage einzutreten und mit 121 zu 50 Stimmen wurde der Rückweisungsantrag Füglistaller abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurden beide Vorlagen mit 122 zu 48 Stimmen respektive 120 zu 48 Stimmen angenommen.
Im **Ständerat** war das Eintreten nicht bestritten und der Rat stimmte beiden Vorlagen einstimmig zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 132 zu 56 (56 Stimmen der SVP-Fraktion) und im Ständerat mit 42 zu 0 Stimmen angenommen.

09.095 jugend + musik. Volksinitiative

Botschaft vom 4. Dezember 2009 zur Volksinitiative jugend + Musik (BBl 2010 1)

Ausgangslage

Die eidgenössische Volksinitiative "jugend + musik" will die musikalische Bildung im schulischen und ausserschulischen Bereich stärken. Der Bundesrat anerkennt die gesellschaftliche Bedeutung der musikalischen Bildung. Trotzdem lehnt er die Initiative ab, weil sie die kantonale Bildungshoheit in Frage stellt und mit hängigen Regulierungsvorhaben kollidiert.
Die eidgenössische Volksinitiative "jugend + musik" wurde am 18. Dezember 2008 mit 153 626 gültigen Unterschriften eingereicht. Die Initiative will den Stellenwert der Musik in der Bildungslandschaft verbessern. Bund und Kantone sollen verpflichtet werden, die musikalische Bildung, insbesondere von Kindern und Jugendlichen, zu fördern. Dazu soll der Bund Grundsätze für den Musikunterricht an Schulen, den Zugang der Jugend zum Musizieren und die Förderung musikalisch Begabter festlegen.
Die musikalische Bildung von Kindern und Jugendlichen stellt zweifellos ein wichtiges gesellschaftliches Anliegen dar. Die Initiative ruft die Bedeutung der Musik in der schulischen und ausserschulischen Bildung zu Recht in Erinnerung.

Allerdings weist der von der Initiative vorgezeichnete Weg in die falsche Richtung:
Erstens wäre die von der Initiative geforderte Kompetenz des Bundes zur Grundsatzgesetzgebung für den Musikunterricht an Schulen ein gravierender Eingriff in die Bildungshoheit der Kantone. Der Bundesrat will die Kompetenzen des Bundes nicht zulasten der Kantone ausbauen. Eine Kompetenzverschiebung einzig im Fachbereich Musik wäre erst recht nicht sinnvoll. Zweitens sind die Kantone bereits dabei, wichtige Eckwerte im Bildungswesen gesamtschweizerisch zu regeln (HarmoS-Konkordat, sprachregionale Lehrpläne). Eine Annahme der Initiative würde diese Bestrebungen unterlaufen. Drittens ist die Initiative in Bezug auf den vorgeschlagenen Artikel 67a Absatz 1 BV (neu) unnötig, da Artikel 67 Absatz 2 BV sowie Artikel 69 Absatz 2 BV dem Bund bereits heute die Kompetenz erteilen, Massnahmen zur ausserschulischen Förderung der musikalischen Bildung zu ergreifen. Der Bundesrat beantragt deshalb den eidgenössischen Räten mit dieser Botschaft, die eidgenössische Volksinitiative "jugend + musik" Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Volksinitiative "jugend + musik"

27.09.2010	NR	Beginn der Beratung
28.09.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
09.03.2011	SR	Abweichend. Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 18. Juni 2012 verlängert.
14.06.2011	NR	Die Behandlungsfrist der Volksinitiative wird um ein Jahr, d.h. bis am 18. Juni 2012 verlängert.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über die Jugendmusikförderung (Gegenentwurf zur Volksinitiative "jugend + musik")

09.03.2011	SR	Beschluss nach Entwurf der Kommission.

Der **Nationalrat** folgte dem Antrag seiner Kommissionsmehrheit und sprach sich mit 126 zu 57 Stimmen für die Annahme der Volksinitiative aus. Die Rednerinnen und Redner hoben zwar allesamt hervor, dass der Musik und der musikalischen Bildung eine grosse Bedeutung zukommt, waren sich jedoch uneinig in der Frage, wie der Zugang zu diesen, insbesondere an Schulen, gefördert werden soll. Nach Meinung einer Minderheit aus den Reihen von SVP- und Freisinnig-Liberalen Fraktion sollte es Aufgabe der Kantone bleiben, die musikalische Bildung im Rahmen der obligatorischen Schule zu gewährleisten. Die aus allen Parteien stammenden Initiativbefürworterinnen und -befürworter waren demgegenüber der Ansicht, es gebe beim Musikunterricht zu grosse Unterschiede zwischen den Kantonen. Des Weiteren sei die Umsetzung des HarmoS-Konkordats, mit dem gesamtschweizerische Bildungsstandards gesetzt werden sollen, ein sehr langwieriger Prozess, dies umso mehr, als das Konkordat von mehreren Kantonen abgelehnt worden sei. Mit der Initiative werde die Chancengleichheit verbessert, indem Kindern unabhängig vom Einkommen der Eltern der Zugang zur Musik erleichtert wird. Der Antrag der Minderheit Jean-François Steiert (S, FR), der Initiative einen direkten Gegenentwurf gegenüberzustellen, welcher vorsah, dass der Bund nur subsidiär zu den Kantonen tätig wird, wurde mit 152 zu 32 Stimmen abgelehnt.
Im **Ständerat** fand die Initiative keine Mehrheit. Zwar anerkannten auch hier alle Rednerinnen und Redner die Bedeutung der Musik, doch war die Mehrheit der Auffassung, dass weiterhin die Kantone für diesen Bereich zuständig bleiben müssen. Die Kommissionsmehrheit hatte sich für einen Gegenentwurf ausgesprochen, der eine Förderung der Musik unter Berücksichtigung der kantonalen Zuständigkeiten vorsah. Der Ständerat trat mit 28 zu 13 Stimmen auf diesen direkten Gegenentwurf ein.
In der Gesamtabstimmung wurde der Gegenentwurf mit 25 zu 9 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen. Mit 19 zu 15 Stimmen empfahl der Ständerat Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.
Zudem beschloss die kleine Kammer diskussionslos, die Frist für die Behandlung der Volksinitiative bis zum 18. Juni 2012 zu verlängern.
Der **Nationalrat** stimmte der Verlängerung diskussionslos zu.

Stand der Zusammenfassung : Juni 2011

10.087 Kinder- und Jugendförderungsgesetz

Botschaft vom 17. September 2010 zum Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG) (BBl 2010 6803)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit (Jugendförderungsgesetz, JFG) soll totalrevidiert werden. Ziel des neuen Kinder- und Jugendförderungsgesetzes (KJFG) ist es, angesichts veränderter Bedürfnisse der sich wandelnden Gesellschaft das Engagement des Bundes in der Kinder- und Jugendpolitik innerhalb der bestehenden verfassungsmässigen Zuständigkeiten (Art. 67 Abs. 2 BV) zu verstärken.

Die Förderung der Entwicklung und Autonomie von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderung) ist ein zentrales Element der schweizerischen Kinder- und Jugendpolitik, die sich unter Bezugnahme auf die Bundesverfassung und das Völkerrecht als eine Politik des Schutzes, der Förderung sowie der Mitsprache und Mitbestimmung versteht.
Die schweizerische Kinder- und Jugendpolitik ist einerseits geprägt durch eine föderale Aufgabenteilung, andererseits durch die wichtige Rolle nichtstaatlicher Organisationen. Dies gilt in besonderem Masse für die Kinder- und Jugendförderung im Rahmen der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen. Dem Bund kommt hier sowohl gegenüber Kantonen und Gemeinden als auch in Bezug auf Kinder- und Jugendorganisationen und anderen privaten Trägern eine subsidiäre Rolle zu.
Die ausserschulische Arbeit zeichnet sich dadurch aus, dass sie mit ihren unterschiedlichen Angebotsformen und Trägern günstige Rahmenbedingungen schafft, welche den Kindern und Jugendlichen die Chance eröffnen, sich ausserhalb der Schule in eigenständigen Projekten freiwillig zu engagieren und Verantwortung zu übernehmen sowie Schlüsselkompetenzen zu erlernen. Damit leistet die ausserschulische Arbeit anerkanntermassen einen wichtigen Beitrag sowohl zur Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu Personen, die Verantwortung für sich selber und für die Gemeinschaft übernehmen, als auch zu deren sozialen, kulturellen und politischen Integration.
Angesichts der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen in den letzten zwei Jahrzehnten hat sich auch das Umfeld für die ausserschulische Kinder- und Jugendarbeit stark gewandelt. Als Stichworte zu nennen sind namentlich veränderte familiäre Strukturen, die Migrationsdynamik sowie die neuen Technologien und Anforderungen an Kinder und Jugendliche in Schule, Ausbildung und Wirtschaft. Gleichzeitig hat sich auch die ausserschulische Arbeit weiterentwickelt und ihre Angebote an veränderte gesellschaftliche Gegebenheiten angepasst. Diesen Herausforderungen und Entwicklungen wird das geltende JFG nicht mehr gerecht.
Am 27. August 2008 hat der Bundesrat den Bericht "Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik" verabschiedet. Der Bericht legt den Grundstein für die künftige Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz. Der Bundesrat bringt darin seinen Willen zum Ausdruck, im Rahmen seiner verfassungsrechtlichen Kompetenzen und unter Wahrung des föderalistischen Rahmens die Rolle des Bundes im Bereich des Kinder- und Jugendschutzes, der Kinder- und Jugendförderung und der politischen Partizipation von Kindern und Jugendlichen auszubauen. Ziel dieses verstärkten kinder- und jugendpolitischen Engagements des Bundes ist es, zum Wohlbefinden und zur sozialen Integration von Kindern und Jugendlichen, zur Nachhaltigkeit der gesellschaftlichen Entwicklung sowie zu einem generationenübergreifenden Ausgleich beizutragen.
Kernelement der bundesrätlichen Strategie ist die Totalrevision des JFG. Diese führt Bewährtes fort und orientiert sich an den folgenden inhaltlichen Zielen:
- Verstärkung des Integrations- und Präventionspotenzials der Kinder- und Jugendförderung des Bundes: Gesetzliche Verankerung und Ausbau der Förderung offener und innovativer Formen der ausserschulischen Arbeit
- Stärkere inhaltliche Steuerung der Finanzhilfen des Bundes
- Erweiterung der Zielgruppe auf Kinder ab Kindergartenalter
- Förderung der politischen Partizipation auf Bundesebene unter Einbezug von Jugendlichen aus allen Bevölkerungsschichten
- Zeitlich befristete Anschubfinanzierung zugunsten der Kantone, die dies wünschen, für den Aufbau und die konzeptuelle Weiterentwicklung von kinder- und jugendpolitischen Massnahmen sowie Unterstützung kantonaler und kommunaler Modellvorhaben von gesamtschweizerischer Bedeutung

- Förderung des Informations- und Erfahrungsaustausches und der Zusammenarbeit mit den Kantonen und anderen wichtigen kinder- und jugendpolitischen Akteurinnen und Akteuren
- Verstärkung der horizontalen Koordination der mit kinder- und jugendpolitischen Fragen befassten Bundesstellen.

Um die mit der Totalrevision angestrebten Ziele umsetzen zu können, ist eine massvolle Erhöhung der in diesem Bereich bereitgestellten finanziellen und personellen Mittel im Umfang von rund 2 bis 3,5 Millionen Franken pro Jahr bis 2018 notwendig. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG)

09.03.2011	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
16.06.2011	NR	Beginn der Diskussion
17.06.2011	NR	Abweichend.
13.09.2011	SR	Abweichend.
27.09.2011	NR	Zustimmung.
30.09.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
30.09.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** wurde ohne Gegenstimme Eintreten beschlossen. Sämtliche Rednerinnen und Rednern begrüssten dieses Gesetz, mit dem insbesondere im Bereich der Integration von Migrantinnen und Migranten sowie von sozial benachteiligten Kindern verstärkt den heutigen Gegebenheiten Rechnung getragen werden soll. Die Kleine Kammer folgte ihrer Kommission und schuf in Artikel 11 Absätze 2 und 3 eine Differenz zum Entwurf des Bundesrates. Mit diesen von der Kommission ergänzten Absätzen erhalten Bund und Kantone mehr Kompetenzen bei der Vergabe von Finanzhilfen an die Gemeinden. In allen anderen Punkten folgte der Rat seiner Kommission und nahm den Entwurf des Bundesrates ohne weitere Änderung an. In der Gesamtabstimmung passierte die Vorlage einstimmig mit 37 zu 0 Stimmen ohne Enthaltungen.

Im **Nationalrat** sprachen sich abgesehen von der SVP-Fraktion, die dieses Gesetz als unnütz und kostspielig bezeichnete, alle Fraktionssprecher für Eintreten aus. Gemäss Theophil Pfister (V, SG) greift das neue Gesetz in die Verantwortung der Eltern und der Gemeinden ein. Der Nichteintretensantrag der Minderheit Felix Müri (V, LU) wurde mit 95 zu 37 Stimmen verworfen. Der Rat folgte beinahe überall dem Beschluss der Kleinen Kammer, nur in Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe d Ziffer 3 schuf er eine Differenz: Ein von der Sozialdemokratischen und der CEg-Fraktion unterstützter Minderheitsantrag, wonach die Voraussetzungen für Finanzhilfen an Jugendaustauschorganisationen insofern gelockert werden sollen, als diese nicht mehr jährlich mindestens 50 Sprachaufenthalte vermitteln müssen, wurde mit 95 zu 47 Stimmen angenommen. Alle anderen Minderheitsanträge lehnte der Nationalrat ab. In der Gesamtabstimmung passierte das Gesetz mit 109 zu 55 Stimmen.

Der **Ständerat** folgte seiner Kommission und hielt an der Differenz bezüglich der Finanzierungskriterien für Jugendaustauschorganisationen fest (Art. 7 Abs. 2 Bst. d Ziff. 3).

Der **Nationalrat** nahm die Fassung des Ständerates diskussionslos an.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 44 zu 0 und im Nationalrat mit 141 zu 53 Stimmen angenommen.

10.109 Förderung von Bildung, Forschung und Innovation im Jahr 2012

Botschaft vom 3. Dezember 2010 über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation im Jahr 2012 (BBl 2011 757)

Ausgangslage

Mit der Botschaft beantragt der Bundesrat 5185,3 Millionen Franken zur Förderung der Bildung, Forschung und Innovation (BFI) im Jahr 2012. Im Sinne einer einjährigen Verlängerung der BFI-Botschaft 2008-2011 werden die bisherigen Ziele und Massnahmen im Wesentlichen beibehalten. Der Bundesrat hat entschieden, dem Parlament die grossen Finanzbotschaften zur besseren Abstimmung mit der Legislaturplanung spätestens sechs Monate nach der Botschaft zur Legislaturplanung zu unterbreiten. Die

Umsetzung dieses Entscheids führt zu einer Übergangsphase, die mit dem Einschub einer einjährigen Botschaft für 2012 überbrückt wird. Danach folgt wieder eine vierjährige Botschaft für die Jahre 2013-2016. Der Bundesrat schlägt vor, die aufgrund der BFI-Botschaft 2008-2011 beschlossenen Zahlungsrahmen und Verpflichtungskredite um ein Jahr zu verlängern und finanziell entsprechend anzupassen. Die Finanzbeschlüsse beinhalten alle nationalen Massnahmen in den Bereichen Berufsbildung, Hochschulen (ETH-Bereich, kantonale Universitäten, Fachhochschulen), Grundlagenforschung, angewandte Forschung und Entwicklung und Innovation. Im internationalen Bereich werden für jene Massnahmen Kredite beantragt, die nicht bereits durch völkerrechtliche Verträge oder durch gesonderte Anträge an das Parlament festgelegt sind. Die vorgeschlagenen Massnahmen orientieren sich an folgenden in der BFI-Botschaft 2008-2011 definierten Leitlinien: "Bildung: Nachhaltige Sicherung und Steigerung der Qualität", "Forschung und Innovation: Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und des Wachstums". Anlässlich der symbolischen Eröffnung des europäischen Hochschulraums im Jahr 2010 und rund zehn Jahre nach der Unterzeichnung der Bologna-Erklärung wird in dieser Botschaft eine Würdigung der bisherigen Umsetzung der Bologna-Reform vorgenommen. Der Einschub der BFI-Botschaft 2012 macht eine Übergangsregelung im ETH-Gesetz notwendig (Amtsperiode des ETH-Rates, Geltungsdauer für den Leistungsauftrag und den Zahlungsrahmen). Zudem wird die Anpassung der Geltungsdauer des Universitätsförderungsgesetzes sowie des Bundesgesetzes über Beiträge an gemeinsame Projekte von Bund und Kantonen zur Steuerung des Bildungsraums Schweiz notwendig. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Finanzierung der Berufsbildung in den Jahren 2008–2011

17.03.2011	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011	NR	Beginn der Diskussion
14.06.2011	NR	Abweichend.
13.09.2011	SR	Abweichend.
22.09.2011	NR	Abweichend.
29.09.2011	SR	Abweichend.
29.09.2011	NR	Abweichend.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für den ETH-Bereich in den Jahren 2008–2011 und über die Genehmigung des Leistungsauftrags des Bundesrates an den ETH-Bereich für die Jahre 2008–2011

17.03.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011	NR	Beginn der Diskussion
14.06.2011	NR	Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über die Kredite nach dem Universitätsförderungsgesetz in den Jahren 2008–2011 (zwölfte Beitragsperiode)

17.03.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011	NR	Beginn der Diskussion
14.06.2011	NR	Abweichend.
13.09.2011	SR	Abweichend.
22.09.2011	NR	Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss über die Finanzierung der Fachhochschulen in den Jahren 2008–2011

17.03.2011	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011	NR	Beginn der Diskussion
14.06.2011	NR	Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss über die Kredite für die Institutionen der Forschungsförderung in den Jahren 2008–2011
17.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011 NR Beginn der Diskussion
14.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 6
Bundesbeschluss über die Kredite nach Artikel 16 des Forschungsgesetzes für die Jahre 2008–2011
17.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011 NR Beginn der Diskussion
14.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 7
Bundesbeschluss über die Finanzierung von Beiträgen an die Kantone für Ausbildungsbeiträge in den Jahren 2008–2011
17.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011 NR Beginn der Diskussion
14.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 8
Bundesbeschluss über die Finanzierung von Stipendien an ausländische Studierende und Kunstschaffende in der Schweiz in den Jahren 2008–2011
17.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011 NR Beginn der Diskussion
14.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 9
Bundesbeschluss über die Kredite im Bereich der wissenschaftlichen Zusammenarbeit in Bildung und Forschung in Europa und weltweit für die Jahre 2008–2011
17.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011 NR Beginn der Diskussion
14.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 10
Bundesbeschluss über die Finanzierung gemeinsamer Projekte von Bund und Kantonen zur Steuerung des Bildungsraums Schweiz in den Jahren 2008–2011
17.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011 NR Beginn der Diskussion
14.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 11
Bundesbeschluss über die Finanzierung der nationalen und internationalen Tätigkeiten im Bereich der Innovation für das Jahr 2012
17.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011 NR Beginn der Diskussion
14.06.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 12
Bundesgesetz über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz)
17.03.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011 NR Beginn der Diskussion
14.06.2011 NR Zustimmung.
17.06.2011 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 13
Bundesgesetz über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Universitätsförderungsgesetz, UFG)

17.03.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011	NR	Beginn der Diskussion
14.06.2011	NR	Zustimmung.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 14
Bundesgesetz über Beiträge an gemeinsame Projekte von Bund und Kantonen zur Steuerung des Bildungsraums Schweiz

17.03.2011	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
07.06.2011	NR	Beginn der Diskussion
14.06.2011	NR	Zustimmung.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Ständerat** fand zu den 14 Entwürfen nur eine Eintretensdebatte statt. Kommissionsprecher Theo Maissen (CEg, GR) betonte, dass der Bundesrat mit der Botschaft beantragt, die bereits für die Jahre 2008-2011 festgelegten Ziele und Massnahmen im Übergangsjahr 2012 fortzuschreiben, bevor er dann für die Jahre 2013-2016 eine neue Botschaft vorlegt.
Alle Rednerinnen und Redner lobten die Qualität des Schweizer Bildungswesens und betonten, wie wichtig es sei, dessen Finanzierung sicherzustellen. Der Ständerat folgte der Kommissionsmehrheit und beschloss, den Zahlungsrahmen und den Verpflichtungskredit für die Berufsbildung (Entwurf 1) auf 711,25 Millionen bzw. um 83 Millionen Franken anzuheben. Der Betrag zur Finanzierung der Fachhochschulen (Entwurf 4) wurde auf 439,4 Millionen Franken erhöht.
Allen anderen Bundesbeschlüssen wurde diskussionslos und ohne daran Änderungen vorzunehmen zugestimmt. In der Gesamtabstimmung wurden alle Entwürfe einstimmig angenommen.
Der **Nationalrat** beschloss ohne Gegenstimme Eintreten.
Bei Entwurf 1 folgte der Rat seiner Kommission und erhöhte den Zahlungsrahmen und den Verpflichtungskredit auf 757,6 Millionen bzw. um 88 Millionen Franken. Des Weiteren nahm er den Antrag einer links-grünen Minderheit an, wonach 900'000 Franken des Verpflichtungskredits für die Dachverbände für Weiterbildung vorzusehen sind. In der Gesamtabstimmung passierte der Entwurf mit 147 zu 8 Stimmen.
Bei Entwurf 3 schuf die grosse Kammer auf Antrag ihrer Kommission eine weitere Differenz zur kleinen Kammer, indem sie Artikel 1 um einen Absatz 3 ergänzte. Dieser sieht vor, dass die Mittel aus dem Zahlungsrahmen für das Jahr 2012 verbindlich garantiert sind und somit sichergestellt ist, dass die Kantone die Zahlungen des Bundes auch tatsächlich erhalten. Der Antrag einer Minderheit Markus Zemp (CEg, AG), wonach dieser Absatz gestrichen werden sollte, wurde mit 83 zu 81 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf ohne weitere Diskussion mit 129 zu 37 Stimmen angenommen.
Bei Entwurf 5 wurde der Antrag der Minderheit Josiane Aubert (S, VD), welche die Mittel zugunsten des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) erhöhen wollte, mit 94 zu 61 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung passierte der Entwurf ohne weitere Diskussion mit 158 zu 1 Stimmen.
Bei Entwurf 11 fand ein weiterer Antrag der Minderheit Josiane Aubert (S, VD), welche die Mittel für die Forschung, insbesondere im Bereich der Photovoltaik, erhöhen wollte, keine Mehrheit und wurde mit 81 zu 69 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 159 zu 0 Stimmen angenommen.
Die Entwürfe 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13 und 14 wurden allesamt diskussionslos angenommen.
Der **Ständerat** hielt in zweiter Lesung gewisse Differenzen aufrecht. Bei Entwurf 1 hielt er mit 21 zu 9 Stimmen an seinem Beschluss fest, den Zahlungsrahmen für die Berufsbildung um 25 Prozent (Art. 1 Abs. 3) und den Verpflichtungskredit um 83 Millionen Franken (Art. 2 Abs. 3) zu erhöhen.
Bei Artikel 2 Absatz 4 schloss er sich allerdings mit 23 zu 6 Stimmen auf Antrag einer Minderheit Felix Gutzwiller (RL, ZH) dem Nationalrat an, welcher einen Teil des Verpflichtungskredits für die Dachverbände für Weiterbildung vorsehen wollte.

Bei Entwurf 3 lehnte es die kleine Kammer mit 24 zu 12 Stimmen ab, in Artikel 1 Absatz 3 dem Nationalrat zu folgen und für 2012 einen Zahlungsrahmen zu garantieren.
Der **Nationalrat** hielt bei Entwurf 1 mit 144 zu 0 Stimmen ohne Enthaltungen an seinem Beschluss fest, den Zahlungsrahmen um 757,6 und den Verpflichtungskredit um 88 Millionen Franken zu erhöhen. Bei Entwurf 3 folgte er aber mit 77 zu 74 Stimmen dem Stände- und dem Bundesrat und strich Absatz 3 von Artikel 1.
Da die beiden Räte hinsichtlich Zahlungsrahmen und Verpflichtungskredit (Entwurf 1, Art. 1 Abs. 3 und Art. 2 Abs. 3) an ihrer Position festhielten, wird in der Wintersession 2011 eine Einigungskonferenz stattfinden müssen.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 12 im Ständerat mit 41 zu 0 und im Nationalrat mit 188 zu 0 Stimmen angenommen.
Der Entwurf 13 wurde mit 41 zu 0 im Ständerat und mit 185 zu 2 Stimmen im Nationalrat angenommen.
Der Entwurf 14 wurde mit 42 zu 0 im Ständerat und mit 186 zu 2 Stimmen im Nationalrat angenommen.

Stand der Zusammenfassung: Oktober 2011

17. Kultur

Allgemeines

02.088	Stiftung für das Schweizerische Landesmuseum
04.430	Parlamentarische Initiative (Jean-Philippe Maitre). Regulierung der Bücherpreise
07.028	Stiftung Pro Helvetia. Finanzierung 2008-2011
07.043	Kulturförderungsgesetz
07.044	Pro-Helvetia-Gesetz
07.073	Verkehrshaus der Schweiz. Finanzhilfe 2008-2011
07.075	Museen und Sammlungen des Bundes. Bundesgesetz
07.076	UNESCO-Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes
07.077	UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen
08.061	Gegen den Bau von Minaretten. Volksinitiative
09.046	Verein Memoriav. Finanzhilfen 2010-2013
10.025	Frankophoniegipfel 2010 in Montreux. Planung und Organisation
11.020	Förderung der Kultur in den Jahren 2012-2015 (Kulturbotschaft)

Allgemeines

02.088 Stiftung für das Schweizerische Landesmuseum

Botschaft vom 29. November 2002 zum Bundesgesetz über die Stiftung Schweizerisches Landesmuseum (BBl 2003 535)

Ausgangslage

Das Schweizerische Landesmuseum (SLM) stellt ein wichtiges kulturelles Schaufenster der Schweiz und seiner Bewohnerinnen und Bewohner dar. Es soll seine Aufgabe, kulturell und geschichtlich wichtige Gegenstände zu sammeln und dem Publikum zu vermitteln, auf neue Art erfüllen können. Die Weiterführung der Sammlungen des Bundes, ihre Ausstellung und sonstige Darbietung gegenüber dem in- und ausländischen Publikum, die Bereitstellung von Bildungsangeboten und Beiträge zur Forschung sollen in einer selbständigeren Organisation der dezentralen Bundesverwaltung geleistet werden. Die wichtigsten Ansprechpartner des Museums befinden sich ausserhalb der Verwaltung. Ihre Organisation ist betrieblich ausgerichtet. Mit einer neuen Rechtsform kann der Entwicklung des Landesmuseums zu einer Museumsgruppe mit acht Häusern sowie den heutigen Rahmenbedingungen Rechnung getragen werden. Die neue Rechtsform ermöglicht der Museumsgruppe, sich vermehrt auf ihre Besucherinnen und Besucher auszurichten und schneller auf aktuelle Fragestellungen zu reagieren. Gleichzeitig soll das Landesmuseum sein Geschäftspotential voll ausschöpfen und die Eigenfinanzierung spürbar steigern. Die Form der Stiftung erleichtert die Erwirtschaftung von Drittmitteln und das Erwirken mäzenatischer Zuwendungen.

Deshalb wird die organisatorische Verselbständigung des Schweizerischen Landesmuseums in eine öffentlich-rechtliche Stiftung mit eigener Rechtspersönlichkeit vorgeschlagen. Die Stiftung soll vom Bund gesteuert werden. Der Bundesrat bestellt das strategische Leitungsgremium in Form des höchstens siebenköpfigen Stiftungsrates und wählt die Direktorin oder den Direktor als operativ verantwortliche Person. Er erteilt einen mehrjährigen Leistungsauftrag, welcher durch eine Leistungsvereinbarung zwischen Departement und Stiftung jährlich konkretisiert wird. Während die Revisionsstelle die Finanzen und die Führungsinstrumente laufend überprüft, untersteht die Stiftung einer umfassenden Rechtsaufsicht des Bundesamtes für Kultur. Die Abgeltung des Leistungsauftrages durch den Bund wird weiterhin die wichtigste Finanzierungsgrundlage darstellen.

Die Aufgaben der künftigen Stiftung sind gesetzlich festgehalten. Es sind dies: die Sammlung einer möglichst repräsentativen Auswahl von historischen Gegenständen sowie die Vermittlung und Erforschung von geschichtlichen Zusammenhängen. Das Landesmuseum soll die Beschäftigung mit dem Werden der Gegenwart fördern und damit auch Impulse für die Gestaltung der Zukunft setzen. Mit der Thematisierung der Geschichte unseres Landes und der Herkunft seiner Bevölkerung ist auch die persönliche Identität der Einzelnen und die Vielfältigkeit unseres Gemeinwesens angesprochen. Damit eröffnet sich die Möglichkeit, sinnstiftend zu wirken und den Zusammenhalt des Landes zu stärken. Mit der Wahl der Themen soll aber nicht nur die nationale Identität, sondern auch der Dialog zwischen den Kulturen und damit die Öffnung nach aussen gefördert werden.

Betriebsmittel des Landesmuseums sind einerseits die kulturgeschichtlichen Gegenstände und Sammlungen, anderseits die Museumshäuser als besondere architektonische, landschaftliche und städtebauliche Anziehungspunkte. Der Bund behält an ihnen grundsätzlich sein Eigentum, soweit sie ihm gehören. Er räumt der Stiftung an den Sammlungsgegenständen jedoch ein Nutzniessungsrecht ein. Das Rechtsverhältnis an den Liegenschaften und Gebäuden soll mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag geregelt werden. Das Personal soll auf der Grundlage des Bundespersonalgesetzes angestellt und versichert bleiben.

Das Schweizerische Landesmuseum wurde 1898 in Zürich eröffnet. Die Zweigstelle Schloss Prangins als Sitz in der Westschweiz nahm ihren Betrieb 1998 auf. Sodann gehören heute sechs Aussenstellen in der ganzen Schweiz zum Landesmuseum. Im Jahr 2001 waren auf seinen rund 120 Etatstellen im Durchschnitt 212 Mitarbeitende tätig, während weitere 226 im Führungs- und Aufsichtsdienst (106) oder als Beauftragte (120) mit unterschiedlichen Pensen eingesetzt waren. Sie betreuten eine Sammlung von rund 800 000 Museumsobjekten und gestalteten acht Dauer- sowie achtzehn Sonderausstellungen. Im gleichen Jahr konnten der Hauptsitz, die Zweigstelle Schloss Prangins und die Aussenstellen 435 609 (Vorjahr: 436 505) Besucherinnen und Besucher empfangen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Stiftung Schweizerisches Landesmuseum (Landesmuseumsgesetz, MuG)

15.12.2005	SR	Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, dem Parlament eine neue Botschaft vorzulegen, die der vorgezeigten Stossrichtung der künftigen Museumspolitik Rechnung trägt (Bericht des EDI vom 26.10.2005)
14.03.2006	NR	Zustimmung zum Rückweisungsantrag.
13.03.2008	SR	Die Vorlage wird abgeschrieben (siehe neue Botschaft 07.075 s).
19.03.2009	NR	Die Vorlage wird abgeschrieben (siehe neue Botschaft 07.075 s).

Entwurf 2
Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Stiftung Schweizerisches Landesmuseum für die Jahre 2005-2008

13.03.2008	SR	Die Vorlage wird abgeschrieben (siehe neue Botschaft 07.075 s).
19.03.2009	NR	Die Vorlage wird abgeschrieben (siehe neue Botschaft 07.075 s).

Der **Ständerat** hat mit 20 zu 15 Stimmen einem Rückweisungsantrag der Kommissionsmehrheit zugestimmt. Eine Minderheit sprach sich gegen eine Rückweisung aus, mit dem Argument, die Stiftung zur Verwaltung des Schweizerischen Landesmuseums (SLM) müsse rasch geschaffen werden. Die Ratsmehrheit war allerdings wie der Bundesrat der Ansicht, dass angesichts der Verwaltungsprobleme des Museums und des Willens, die Museumslandschaft der Schweiz neu zu definieren, erst eine gut funktionierende Einrichtung in eine Stiftung überführt werden soll.
Der **Nationalrat** folgte dem Beschluss der kleinen Kammer und wies die Vorlage an den Bundesrat zurück mit dem Auftrag, dem Parlament bis Mitte 2007 eine neue Botschaft vorzulegen. Die Kommissionssprecherin Martine Brunschwig Graf (RL/GE) betonte, dass in dieser Botschaft eine Museumspolitik im Sinne des Erhalts und der Aufwertung des kulturellen Erbes definiert werden soll, eine Politik, die auch dynamisch und leicht verständlich sei. Zudem soll klar festgelegt werden, wie viele und welche Museen zur Museumsgruppe des Bundes gehören sollen. Alle Fraktionen haben sich für eine Rückweisung ausgesprochen.
Darüber hinaus stimmte der Nationalrat mit 116 zu 51 Stimmen und gegen den Willen der SVP sowie des Bundesrates einer Motion zu, welche die Erweiterung und Einrichtung des Landesmuseums Zürich auf der Grundlage der bisherigen Vorarbeiten und der bereits ausgearbeiteten Bauprojekte verlangt. Bundesrat Pascal Couchepin bedauerte, dass sich einige Ratsmitglieder ausschliesslich um Zürich Gedanken machten. Er hatte sich vergeblich dafür eingesetzt, dass erst nach Vorliegen der Botschaft ein Beschluss über die Zukunft dieses Museums gefasst wird.
Nachdem der Bundesrat eine Botschaft vorgelegt hatte, die den Anliegen des Parlaments Rechnung trägt (vgl. Geschäft 07.075), folgte der **Ständerat** den Anträgen seiner Kommission und schrieb die Vorlagen ab.

04.430 Parlamentarische Initiative (Jean-Philippe Maitre). Regulierung der Bücherpreise

Bericht der Kommission NR: 20.04.2009 (BBl 2009 4135)
Stellungnahme des Bundesrates: 20.05.2009 (BBl 2009 4169)

Ausgangslage

Mehr als hundert Jahre lang bildete die Preisbindung die Grundlage für die Vermarktung deutschsprachiger Bücher. Im September 1999 erklärte die Wettbewerbskommission die bestehende deutschschweizerische Branchenabrede als unzulässig. Der Schweizerische Buchhändler- und Verlegerverband legte gegen die Verfügung Rekurs ein. Während der Rekurs alle Instanzen durchlief, reichte Nationalrat Maitre am 7. Mai 2004 eine parlamentarische Initiative ein. Diese verlangte, so rasch wie möglich die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, die für eine Regulierung der Bücherpreise in der Schweiz notwendig sind.
Nachdem beide Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben (WAK) der parlamentarischen Initiative zugestimmt hatten, erarbeitete die WAK des Nationalrates den Entwurf für ein Bundesgesetz über die

Preisbindung für Bücher. Nach Kenntnisnahme und Diskussion der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens hat die Kommission am 20. April 2009 mit 13 zu 10 Stimmen bei einer Enthaltung diesem Entwurf zugestimmt.
Die wesentlichen Grundzüge der Vorlage sind folgende:
- Eine obligatorische Buchpreisbindung, die auf einem Fixpreismodell beruht und Rabatte auf dem Fixpreis erlaubt;
- eine Mindestdauer der Buchpreisbindung;
- die Buchpreisfestsetzung wird dem Verlag oder dem Importeur/der Importeurin übertragen, und dem Preisüberwacher wird ein Interventionsrecht bei einer missbräuchlichen Überhöhung des Preises eingeräumt.
Der Handlungsbedarf ist in der Kommission nicht unbestritten. Die Mehrheit ist der Überzeugung, dass die Buchpreisbindung eine breite Vielfalt an Büchern und ein dichtes Buchhandlungsnetz ermöglicht und für die Förderung Schweizer Autoren und Autorinnen unerlässlich ist. Darüber hinaus zeigen bisherige Erfahrungen, dass ein System ohne Preisbindung höhere Preisen nach sich zieht. Die Minderheit dagegen bezweifelt, dass sich kulturelle Ziele und eine Büchervielfalt mit der Buchpreisbindung erreichen lassen.
Stellungnahme des Bundesrates:
Märkte sollten grundsätzlich nur bei Vorliegen eines Marktversagens reguliert werden. Das ist für den Buchhandel in der Schweiz nicht der Fall. Auch die Aufhebung des Sammelrevers im Jahre 2007 hat bis anhin keine Auswirkungen gezeitigt, welche auf ein Marktversagen hinweisen würden. Der Buchhandel ist auch jetzt kein Wirtschaftszweig, der in seiner Existenz gefährdet ist, sodass der Staat eingreifen müsste. Aufgrund der Erfahrungen im Ausland erscheint es zudem unwahrscheinlich, dass die Beibehaltung der ungebundenen Buchpreise zu einem Marktversagen führen könnte. Der Bundesrat erachtet einen Markteingriff des Gesetzgebers deshalb auch jetzt als sachlich ungerechtfertigt. Der Bundesrat unterstützt deshalb den Antrag der Minderheit der WAK-N, auf die Vorlage nicht einzutreten. (Quellen: Bericht der Kommission und Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

15.09.2004	-	Der Initiative wird Folge gegeben.
23.05.2005	-	Zustimmung.
20.12.2006	NR	Fristverlängerung um 2 Jahre.

Bundesgesetz über die Buchpreisbindung (BuPG)

27.05.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
02.12.2009	SR	Eintreten und Rückweisung an die WAK-SR.
02.03.2010	SR	Abweichend.
06.12.2010	NR	Abweichend.
02.03.2011	SR	Zustimmung.
18.03.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
18.03.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entgegen der Empfehlung des Bundesrats folgte der **Nationalrat** seiner Kommissionsmehrheit und sprach sich mit 106 zu 78 Stimmen dafür aus, auf die Vorlage einzutreten. Einen Rückweisungsantrag des Bundesrats lehnte er mit 105 zu 80 Stimmen ab. Die vom französischsprachigen Berichterstatter, Dominique de Buman (CEg, FR), vorgetragene Definition der UNESCO, gemäss der das Buch ein Wirtschafts- und Kulturgut zugleich ist, das gewisse Abweichungen von den üblichen Marktregeln rechtfertigt, überzeugte die Mehrheit der Ratsmitglieder. Die wirtschaftlichen und juristischen Argumente der Gegner der Buchpreisregulierung fanden bei der Ratsmehrheit keine Zustimmung. Bei der Detailberatung wurden alle Anträge der Bürgerlichen, die auf eine weniger strenge gesetzliche Regelung abzielten, abgelehnt. Mit 90 zu 82 Stimmen nahm der Nationalrat hingegen den Minderheitsantrag Dominique de Buman (CEg, FR) an, der vorsieht, dass der Endverkaufspreis im Rahmen einer Bandbreite von 100 bis 120 Prozent des ursprünglichen Verkaufspreises festzusetzen ist, was eine grundlegende Änderung des Gesetzes bedeutet. In den Augen des Minderheitsmitglieds Jean-François Steiert (S, FR) können mit dem Bandbreitenmodell, die strukturellen Unterschiede des Schweizer Buchmarkts (z. B. zwischen den Sprachregionen) berücksichtigt werden. Zudem würde dadurch eine gewisse Konkurrenz

zwischen den Verlegern erlaubt, die diesen ermögliche, der Marktentwicklung Rechnung zu tragen. Mit 99 zu 83 Stimmen wurde zudem dem Antrag Hans Kaufmann (V, ZH) zugestimmt, wonach der ursprüngliche Verkaufspreis exklusive Mehrwertsteuer umzurechnen ist (Art. 4 Abs. 3). In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 103 zu 74 Stimmen angenommen.
Bei der Eintretensdebatte im **Ständerat** wurden dieselben Argumente vorgebracht wie im Nationalrat. Für die Befürworter der Buchpreisregulierung ist das Buch kein gewöhnliches Handelsprodukt, für die Gegner besteht kein Grund für eine Sonderbehandlung des Buchsektors. Schlussendlich wurde der Eintretensantrag der Kommissionsminderheit mit 23 zu 15 Stimmen angenommen. Der Entwurf wurde somit zur Detailberatung an die Kommission zurückgewiesen.
Nachdem die Kommission dem Entwurf mit 6 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt hatte, konnte der Rat die Detailberatung beginnen. Der Antrag der Kommissionsmehrheit, Artikel 1 des Gesetzesentwurfs zu streichen, wurde mit 23 zu 12 Stimmen abgelehnt. Der Antrag von Bruno Frick (CEg, SZ), die Preisregulierung nicht auf Bücher anzuwenden, die aus dem Ausland oder aufgrund eines elektronisch abgeschlossenen Vertrags aus der Schweiz direkt an Endabnehmerinnen und Endabnehmer in der Schweiz versendet werden, wurde mit 23 zu 18 Stimmen angenommen.
Die kleine Kammer lehnte die Idee des Bandbreitenmodells für die Preisregulierung ab. In ihren Augen ist es Aufgabe des Preisüberwachers, den Buchpreis zu regulieren (Art. 4, Abs. 3). Dem Antrag der Kommissionsmehrheit folgte der Rat mit 25 zu 10 Stimmen.
In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 19 zu 15 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.
Der **Nationalrat** hielt in der Differenzbereinigung mit 119 zu 58 Stimmen am Verweis auf den Kulturartikel der Bundesverfassung (in der Präambel des neuen Gesetzes) und somit an der Differenz zum Ständerat fest.
Eine weitere Differenz bestand bei Artikel 2 Absatz 2. Der Nationalrat folgte hier entgegen den Positionen von Ständerat und Bundesrat dem Antrag einer Kommissionsminderheit und schloss mit 106 zu 73 Stimmen auch den Online-Buchhandel in den Geltungsbereich des künftigen Gesetzes ein.
Bei Artikel 4 stimmte die grosse Kammer hingegen dem Beschluss der kleinen Kammer zu und verzichtete auf das Bandbreitenmodell für die Preisregulierung. Den Buchpreis zu regulieren, wird Aufgabe des Preisüberwachers sein. Dieser soll dem Bundesrat beantragen können, in einer Verordnung maximal zulässige Preisdifferenzen zum Ausland festzulegen.
Gegen den Willen seiner Kommission sprach sich der **Ständerat** gemäss einem Antrag von Anne Seydoux-Christe (CEg, JU) mit 21 zu 14 Stimmen für die Fassung des Nationalrates aus, die in der Präambel dieses Gesetzes einen Verweis auf den Kulturartikel der Bundesverfassung vorsieht.
In Artikel 2 Absatz 2 folgte die kleine Kammer mit 21 zu 21 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten ebenfalls dem Beschluss des Nationalrates und erklärte sich damit einverstanden, dass auch der Online-Buchhandel diesem Gesetz unterstellt wird.
Ein Referendum gegen dieses Gesetz wurde bereits vom Deutschschweizer Konsumentenforum lanciert, unterstützt von Ratsmitgliedern von FDP und SVP.

In der Schlussabstimmung wurde das Gesetz im Nationalrat mit 96 zu 86 Stimmen, im Ständerat mit 23 zu 19 Stimmen angenommen.

07.028 Stiftung Pro Helvetia. Finanzierung 2008-2011

Botschaft vom 28. Februar 2007 über die Finanzierung der Stiftung Pro Helvetia in den Jahren 2008-2011 (BBl 20071939)

Ausgangslage

Nach Artikel 3 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1965 betreffend die Stiftung "Pro Helvetia" gewährt der Bund der Stiftung zur Erfüllung ihrer kulturellen Aufgabe in der Schweiz und im Ausland jährliche Beiträge, die in der Regel alle vier Jahre mit einem einfachen Bundesbeschluss festgelegt werden. Die laufende Beitragsperiode endet am 31. Dezember 2007. Der Bundesrat unterbreitet mit der Botschaft den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Finanzierung der Stiftung für den Zeitraum 2008-2011.
Ein Kulturförderungsgesetz zur Umsetzung von Artikel 69 der Bundesverfassung befindet sich in Ausarbeitung. Das Bundesgesetz betreffend die Stiftung "Pro Helvetia" wird parallel zur Ausarbeitung dieses neuen Gesetzes revidiert. Die Botschaft stützt sich bewusst auf die gegenwärtige Gesetzgebung.

Das Bundesgesetz über die Kulturförderung und das Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia müssen gemäss aktuellem Zeitplan in der Herbstsession 2007 behandelt werden. Falls diese Gesetze zu einer Aufgaben- und Kompetenzverschiebung führen, die einen wesentlichen Einfluss auf die Tätigkeiten der Stiftung Pro Helvetia und ihre Finanzierung noch im Laufe der Legislaturperiode 2008-2011 haben, wird der Bundesrat die beschlossenen Beträge erneut zur Diskussion stellen und eine Umverteilung der Mittel vorschlagen.
Wir stellen fest, dass die Stiftung ihre Tätigkeiten in den Jahren 2004-2007 in Übereinstimmung mit ihrem Auftrag ausgeführt hat. Sie hat dabei drei Schwerpunkte definiert: den Tanz, die Verständigung zwischen den Kulturgemeinschaften der Schweiz und den interkulturellen Dialog. Sie hat damit Impulse geschaffen, die eine nachhaltige Wirkung auf das Kulturleben der Schweiz haben. Im internationalen Bereich hat die Stiftung ihr Aussenstellennetz neu organisiert und drei Verbindungsbüros und das Kulturzentrum in Mailand geschlossen; die Aktivitäten des Mailänder Zentrums hat nun das Schweizerische Institut in Rom übernommen. Weiter hat sie die interne Restrukturierung fortgeführt, so dass der Allgemeine Aufwand schrittweise auf 30 % ihres Gesamtbudgets gesenkt werden konnte, was den Forderungen entspricht, die das Parlament bei der letzten Finanzierungsperiode an die Stiftung gestellt hat. Für die kommende Finanzierungsperiode hat sich Pro Helvetia einerseits verschiedene Globalziele zur Erfüllung ihres Grundauftrags vorgenommen, um ihre Tätigkeiten gezielt ausführen zu können. Andererseits hat die Stiftung Schwerpunkte festgelegt, auf die sie punktuell den Akzent setzen will, namentlich auf die Kultur und Kunstvermittlung, den Austausch mit Asien, die Übersetzung sowie die Koproduktion zwischen der Schweiz und dem Ausland. Der Bundesrat unterstützt die Eingabe von Pro Helvetia, die mit einsichtigen Überlegungen sowie mit plausiblen Begründungen und Schlussfolgerungen argumentiert, und kann sich mit ihren inhaltlichen Eckwerten einverstanden erklären.
Die Stiftung beantragt für die kommende Vierjahresperiode 2008-2011 ein Budget von 143,8 Millionen Franken zur Erfüllung ihres Auftrags. Dies entspräche einer Erhöhung um 6,8 Millionen Franken im Vergleich zum bewilligten Rahmenkredit für die vergangene Vierjahresperiode. Der Bundesrat beantragt Ihnen, der Stiftung Pro Helvetia für die kommende Vierjahresperiode insgesamt 135 Millionen Franken zur Verfügung zu stellen. Dies sind 2 Millionen Franken weniger als der bewilligte Rahmenkredit für die Jahre 2004-2007. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass dieses Budget die Stiftung zu Kürzungen im Bereich einiger ihrer Aktivitäten zwingt. Die Stiftung legt die Bedürfnisse zur Erfüllung ihres gesetzlichen Mindestauftrags auf 125,6 Millionen Franken fest und will 18,2 Millionen Franken für ihre Schwerpunkprogramme einsetzen. Der Bundesrat empfiehlt der Stiftung, ihre Ziele dem gekürzten Budget anzupassen, das dem Finanzplan des Bundes für die Jahre 2007-2011 entspricht. Der beantragte Zahlungsrahmen ist auf die Massnahmen des Entlastungsprogramms 2003 abgestimmt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Finanzierung der Tätigkeiten der Stiftung Pro Helvetia in den Jahren 2008-2011

19.09.2007	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
17.12.2007	SR	Zustimmung.

Im **Nationalrat** unterstützte die Kommissionsmehrheit im Gegensatz zum Bundesrat das Begehren der Stiftung Pro Helvetia. Géraldine Savary (S, VD), französischsprachige Berichterstatterin der Kommission, ist der Auffassung, dass die Begehren von Pro Helvetia wie auch die kulturellen Schwerpunkte im In- und Ausland angemessen sind. Ausserdem rechtfertige die Qualität der Projekte einen entsprechenden Zahlungsrahmen, d.h. einen Betrag von 143,8 Millionen, der bis zum Inkrafttreten des revidierten Gesetzes über die Stiftung Pro Helvetia gelten soll. Gegen den Willen des links-grünen Lagers und eines Teils der Freisinnigen sprach sich die grosse Kammer für den Minderheitsantrag von Brigitte Häberli-Koller (C, TG) aus, wonach dem Vorschlag des Bundesrates zu folgen sei. Weitere Minderheitsanträge, die vor allem aus den Reihen der SVP stammten und eine massivere Kürzung des Rahmenkredits verlangten, wurden abgelehnt. Laut Oskar Freysinger (V, VS) muss Pro Helvetia insbesondere bei den Verwaltungskosten weitere Einsparungen vornehmen. Theophil Pfister (V, SG) kritisierte die mangelnde Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren der Kulturförderung im Ausland. Mit 90 zu 80 Stimmen sprach sich der Rat schliesslich für einen Kredit in Höhe von 135 Millionen Franken aus. Der Mehrheitsantrag, wonach der Zahlungsrahmen zeitlich begrenzt, d.h. bis zum Inkrafttreten des neuen

Gesetzes, gelten soll, fand mit 88 zu 85 Stimmen eine knappe Mehrheit. In der Gesamtabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit 132 zu 41 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** hat den Bundesbeschluss diskussionslos und mit 36 Stimmen angenommen.

07.043 Kulturförderungsgesetz

Botschaft vom 8. Juni 2007 zum Bundesgesetz über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz, KFG) (BBl 2007 4819)

Ausgangslage

Das neue Gesetz legt die kulturpolitischen Leitlinien des Bundes sowie die Instrumente zur Steuerung der Kulturförderung fest. Es grenzt die Zuständigkeit des Bundes gegenüber den primär zuständigen Kantonen, Gemeinden und Städten ab und regelt die Kompetenzverteilung zwischen den für die Kulturförderung zuständigen Behörden.
Mit Inkrafttreten der totalrevidierten Bundesverfassung im Jahr 2000 erhielt der Bund die verfassungsrechtliche Grundlage für seine allgemeine Förderungstätigkeit im Bereich Kultur. Der Gesetzesentwurf setzt den Verfassungsauftrag von Artikel 69 BV um und stellt die bisherigen Aktivitäten im Bereich der Kulturförderung auf eine formell-gesetzliche Grundlage.
Der Entwurf legt die Instrumente zur Steuerung der Kulturpolitik fest: Eine gemeinsame Botschaft zur Finanzierung der Kulturförderung des Bundes (Kulturbotschaft) bestimmt für mehrere Jahre die Schwerpunkte der Förderung in sämtlichen Bereichen, also auch in den spezialgesetzlichen Kulturbereichen wie Film oder Heimatschutz und Denkmalpflege. Die Möglichkeit, Förderungskonzepte für einzelne Kulturbereiche zu erlassen, eine Kulturstatistik sowie die Pflicht zu periodischen Evaluationen runden das Instrumentarium ab. Die Gesetzesvorlage ist weitgehend kostenneutral. Die für die Kulturförderung zur Verfügung stehenden Mittel werden von der Bundesversammlung gestützt auf die Kulturbotschaft beschlossen. Ausser in Bezug auf die Finanzierung und die damit verbundene Steuerung der Kulturpolitik berührt der Entwurf die spezialgesetzlich geregelten Kulturförderungsbereiche nicht.
Um dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung zu tragen, grenzt die Vorlage die Zuständigkeit des Bundes gegenüber den primär für Kulturförderung zuständigen Kantonen ab und regelt die Zusammenarbeit mit Kantonen, Städten und Gemeinden sowie Privaten. Materiell führt die vertikale Abgrenzung zu einem Verzicht auf die Weiterführung der direkten Werkförderung durch den Bund. Das Fördern des Kunstschaffens fällt aufgrund seiner lokalen respektive regionalen Verankerung in den Zuständigkeitsbereich der Kantone, Städte und Gemeinden. Die so eingesparten Finanzmittel sollen künftig gezielt für die Kulturvermittlung sowie für Auszeichnungen verwendet werden.
Der Entwurf nimmt auch zwischen den verschiedenen mit Kultur befassten Bundesstellen eine präzisere Kompetenzabgrenzung vor. Inhaltlich führt dies zu einer Verschiebung gewisser Förderungsaktivitäten zwischen Bundesamt für Kultur und der Stiftung Pro Helvetia: Die Stiftung Pro Helvetia wird sich in Zukunft auf die Vermittlung von Kunst und auf den Kulturaustausch im In- und Ausland konzentrieren. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz, KFG)

30.09.2008	NR	Behandlung der Vorlage bis Artikel 9.
02.03.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
04.06.2009	SR	Abweichend.
09.09.2009	NR	Abweichend.
26.11.2009	SR	Abweichend.
02.12.2009	NR	Abweichend.
08.12.2009	SR	Zustimmung.
11.12.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
11.12.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Im **Nationalrat** wurde die Eintretensdebatte gleichzeitig auch zum Pro-Helvetia-Gesetz (07.044) geführt, da diese beiden Vorlagen, wie der Kommissionssprecher Jean-François Steiert (S, FR) betonte, die beiden wichtigsten Eckpfeiler der Kulturpolitik des Bundes und somit der Umsetzung des Verfassungsartikels zur Kulturförderung darstellen. Aus Kohärenzgründen beantragte die Kommission mit

einer knappen Mehrheit, die beiden Vorlagen zusammenzulegen, wobei der Stiftung Pro Helvetia mehr Autonomie gegenüber dem Bund verliehen werden soll. Obwohl sich abgesehen von der SVP-Fraktion alle Fraktionen für ein Eintreten aussprachen, zeigten sie sich auch enttäuscht über gewisse Punkte. Für Josiane Aubert (S, VD) ist die Vorlage zu wenig engagiert und überzeugend. Der Bund kann die Kultur- und Nachwuchsförderung in ihren Augen nicht zufriedenstellend betreiben. Im Namen der Sozialdemokratischen Fraktion begrüsste sie hingegen die klare Aufgabenverteilung zwischen dem Bundesamt für Kultur und der Stiftung Pro Helvetia sowie die gestärkte Autonomie der Stiftung. Nach Meinung von Antonio Hodgers (G, GE) ist die Vorlage zwar zu wenig ambitiös und klärt gewisse grundsätzliche Fragen wie die konkrete Unterstützung der herausragenden Institutionen von nationaler Bedeutung, die soziale Absicherung der Kulturschaffenden oder die Verbesserung des Zugangs zur Kultur nicht, dennoch sieht er in ihr auch viele positive Punkte.
Für Sylvie Perrinjaquet (RL, NE) geht es bei diesem Gesetz darum, auf Bundesebene die erforderlichen Rahmenbedingungen für die Organisation der Kunstförderung im ganzen Land zu schaffen, nicht aber um die Förderung einer Staatskultur. In diesem Sinne sei die FDP-Liberale Fraktion für ein Eintreten auf die Vorlage. Die Fraktion werde sich allerdings gegen den Antrag der Kommission aussprechen, einen Schweizer Kulturrat zu schaffen. Kathy Riklin (CEg, ZH) zeigte sich zufrieden mit der Vorlage, die die Kulturförderung in der Schweiz stärke. Die CEg-Fraktion stehe klar zur Autonomie von Pro Helvetia und halte es ebenso für unabdingbar, dem Bundesamt für Kultur (BAK) weitreichende Kompetenzen einzuräumen. Das BAK müsse das Scharnier zum Parlament bleiben.
Einzig die SVP-Fraktion sprach sich klar gegen die Vorlage aus und verteidigte ihren Nichteintretensantrag. Gemäss Theophil Pfister (V, SG) unterstützt die Vorlage eine elitäre Staatskultur und trägt der Volkskultur nicht genügend Rechnung. Der französischsprachige Kommissionssprecher liess dieses Argument nicht gelten und erinnerte daran, dass die Kommission fast alle Anträge der SVP-Mitglieder angenommen habe, wodurch diese zu Mehrheitsanträgen geworden seien. Bundesrat Pascal Couchepin bedauerte den von der Kommission eingeschlagenen Weg. Für problematisch hielt er die Aufgabenverteilung zwischen Pro Helvetia und dem Bundesamt für Kultur, die Schaffung eines Kulturrates und den durch die neuen Instrumente verursachten Kostenanstieg.
Der von der SVP-Fraktion unterstützte Nichteintretensantrag wurde mit 122 zu 52 Stimmen abgelehnt.
In der Detailberatung kam die allgemeine Unzufriedenheit über die Vorlage zum Ausdruck. Nur zwei Minderheitsanträge wurden angenommen, ansonsten folgte der Nationalrat seiner Kommission. Die Anträge der Ratslinken, den sozialen Schutz der Kunstschaffenden auszubauen, wurden allesamt abgelehnt. So sprach sich der Rat mit 107 zu 62 Stimmen auch klar gegen einen Artikel 3 Buchstabe c aus, der eine Stärkung der sozialen Sicherheit der Kunstschaffenden verlangte. Mit 101 zu 77 Stimmen nahm die grosse Kammer allerdings den Antrag Toni Bortoluzzi (V, ZH) an, in einem Artikel 8a zu verankern, dass der Bund von den Unterstützungsbeiträgen einen prozentualen Betrag an die Vorsorgeeinrichtung der Kunstschaffenden überweist. Ebenfalls angenommen wurden die Artikel über die Neuregelung der Aufgabenverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Kernstück dieser Artikel ist der Grundsatz der subsidiären Kompetenz des Bundes. Der von der Kommissionsmehrheit unterstützte Antrag, einen Kulturrat zu ernennen, wurde mit 94 zu 70 Stimmen verworfen.
Auf Antrag ihrer Kommission und gegen den Willen des Bundesrates sprach sich die grosse Kammer zudem für das Kapitel 2 aus, mit welchem die Stiftung Pro Helvetia in das neue Gesetz integriert wird. Der Schwerpunkt der Diskussion lag hier auf der Zusammensetzung des Stiftungsrates. Ein Minderheitsantrag Simon Schenk (V, BE), wonach mindestens ein Mitglied des Stiftungsrates ein Vertreter der "Volkskultur" zu sein hat, wurde mit 111 zu 70 Stimmen abgelehnt. Der Rat wollte keine Hierarchie der Kulturen schaffen.
In der Gesamtabstimmung wurde das Gesetz mit 125 zu 50 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.
Der **Ständerat** folgte dem Antrag seiner Kommission und trat ohne Gegenstimme auf die Vorlage ein. Die Rednerinnen und Redner betonten allesamt, wie wichtig ein solches Gesetz sei, doch wie im Nationalrat äusserten viele auch ihre Skepsis gegenüber einem zu starken Staatseingriff in die Kultur. Ferner sprach sich der Ständerat wie die grosse Kammer für die Zusammenlegung mit der Vorlage zum Pro-Helvetia-Gesetz aus. Er schuf allerdings eine Differenz was die Kompetenzen des BAK und der Stiftung Pro Helvetia anbelangt: Nach Meinung der Ratsmehrheit soll weiterhin die Stiftung für die Ausrichtung von Werk- und Projektbeiträgen zuständig sein. Das BAK soll hingegen auch in Zukunft für die Nachwuchsförderung und die Unterstützung von Anlässen von nationaler Bedeutung verantwortlich sein (Art.20 wurde mit 22 zu 17 Stimmen angenommen). Eine zweite Differenz schuf die kleine Kammer bei der Kompetenz für die Festlegung der strategischen Ziele von Pro Helvetia. Artikel 8a, in welchem die

finanzielle Unterstützung der Kunstschaffenden durch einen Beitrag an ihre Vorsorgeeinrichtung verankert ist, fand auch im Ständerat eine Mehrheit. Auf Wunsch von Bundesrat Pascal Couchepin wurde allerdings eine Differenz bei der Formulierung des Artikels geschaffen. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 33 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen.
Auf Antrag seiner Kommission folgte der **Nationalrat** bei verschiedenen Artikeln dem Ständerat.
Er hielt jedoch Differenzen aufrecht bei der Kompetenzverteilung zwischen BAK und Pro Helvetia und bei der Koordination der Auslandsaufgaben.
Zu einer Diskussion führte lediglich Artikel 27 Bst. o, zu dem ein Minderheitsantrag Ruedi Noser (RL, ZH) vorlag. Dieser schlug einen Kompromiss zwischen dem ersten Beschluss des Nationalrats und demjenigen des Ständerats vor, indem er anfügt, dass der Bundesrat bei der Festlegung der strategischen Ziele auf die operative und künstlerische Freiheit zu achten hat. Bundesrat Pascal Couchepin unterstützte diesen Kompromissvorschlag, da in seinen Augen nur gewährleistet werden kann, dass die vorgesehenen Gelder dem politischen Willen entsprechend verteilt werden, wenn der Bundesrat die strategischen Ziele festlegt. Dennoch wurde der Minderheitsantrag mit 101 zu 48 Stimmen abgelehnt.
Der **Ständerat** schloss sich bei den meisten Artikeln der grossen Kammer an. Was die Strategie von Pro Helvetia anbelangt, hielt er jedoch an seiner Position fest. Im Gegensatz zum Nationalrat, der sich dafür aussprach, dass der Stiftungsrat die strategischen Ziele festlegt, wollte die kleine Kammer, dass dies Aufgabe des Bundesrates ist. Sie machte aber einen Schritt auf den Nationalrat zu, indem sie Pro Helvetia die operative Freiheit gewährte (Art. 27 Bst. o).
Der **Nationalrat** folgte auf Antrag seiner Kommission bei Artikel 8 Buchstabe a und Artikel 27 Buchstabe o dem Ständerat. In Bezug auf die Zusammenarbeit von EDI und EDA bei der Koordination der kulturellen Aktivitäten im Ausland (Art. 21) hielt die grosse Kammer allerdings an einer Differenz fest.
Der **Ständerat** schloss sich diskussionslos dem Nationalrat an und bereinigte damit die letzte Differenz.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 135 zu 54 und im Ständerat mit 39 zu 0 Stimmen angenommen.

07.044 Pro-Helvetia-Gesetz

Botschaft vom 8. Juni 2007 zum Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia (Pro-Helvetia-Gesetz, PHG) (BBl 2007 4857)

Ausgangslage

Der Entwurf zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die Stiftung Pro Helvetia regelt die Organisation der Stiftung sowie die Steuerung und Aufsicht durch den Bund. Die Aufgaben der Stiftung, die Kompetenzabgrenzung zu den übrigen Akteuren des Bundes sowie die allgemeinen Förderungsvoraussetzungen werden nicht in diesem Gesetz, sondern im neuen Kulturförderungsgesetz geregelt.
Pro Helvetia wurde 1939 kurz vor Ausbruch des Zweiten Weltkrieges vom Bundesrat geschaffen. Sie wurde zunächst als Arbeitsgemeinschaft etabliert, um die geistige Unabhängigkeit der Kultur in der Schweiz angesichts der Bedrohung durch das nationalsozialistische Deutschland und dessen faschistische Propaganda zu bewahren.
1949 wurde Pro Helvetia in eine Stiftung des öffentlichen Rechts umgewandelt und erhielt 1965 ein eigenes Gesetz, das erstmals die Organisation und die Aufgaben der Stiftung auf Gesetzesstufe umschrieb. 1983 erwarb Pro Helvetia mit privater Unterstützung eine Liegenschaft in Paris und eröffnete dort zwei Jahre später das Centre Culturel Suisse. Mit dieser ersten Aussenstelle begann die Präsenz von Pro Helvetia in wichtigen ausländischen Kulturräumen. In den folgenden Jahren wurde diese Präsenz sukzessive auch in aussereuropäischen Ländern ausgebaut.
Neben dem Dialog mit fremden Kulturen pflegt Pro Helvetia heute den kulturellen Austausch zwischen den Sprachregionen im Landesinnern und die Förderung des zeitgenössischen Kulturschaffens. Mit eigenen Projekten und Programmen setzt Pro Helvetia Schwerpunkte in kulturellen Bereichen, die sie als besonders relevant erachtet, seien dies einzelne Ausdrucksformen oder aktuelle Themen. Während Pro Helvetia ihre Kulturförderungstätigkeiten seit der Gründung periodisch an die aktuellen Bedürfnisse anpasste, blieb die Organisation der Stiftung seit 1965 im Prinzip unverändert. Die heutige Organisation weist in vielen Bereichen Defizite auf. Dies gilt insbesondere für die Aufgabenzuteilung an die

verschiedenen Organe der Stiftung, bei der nicht klar zwischen strategischen und operativen Aufgaben unterschieden wird.
Der Entwurf hat zum Ziel, die Organisation der Stiftung zu modernisieren und an die Grundsätze und Erfordernisse anzupassen, welche der Bundesrat in seinem Corporate-Governance-Bericht vom 13. September 2006 festgelegt hat. Zur Neugestaltung der Organisation gehört namentlich die Beschränkung der Aufgaben des Stiftungsrats auf strategische Entscheide, die deutliche Reduktion der Grösse des Stiftungsrats sowie die Neuregelung der Steuerung und Aufsicht durch den Bund.
Regelung der Aufgaben der Pro Helvetia im neuen Kulturförderungsgesetz Abgesehen vom Bereich der Organisation der Stiftung bringt der Gesetzesentwurf in einem weiteren Punkt wichtige Neuerungen: Bis anhin waren die Aufgaben der Stiftung und einige Verfahrensfragen zur Gewährung von Finanzhilfen im Bundesgesetz betreffend die Stiftung "Pro Helvetia" geregelt. Neu soll das Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia als reiner Organisationserlass ausgestaltet werden. Die Aufgaben der Stiftung, die Kompetenzabgrenzung zu den übrigen Akteuren des Bundes sowie die allgemeinen Förderungsvoraussetzungen werden im Bundesgesetz über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz; KFG) geregelt. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia (Pro-Helvetia-Gesetz, PHG)
02.03.2009 NR Nichteintreten (vgl. Vorlage 07.043, 2. Kapitel)
04.06.2009 SR Nichteintreten (vgl. Vorlage 07.043, 2. Kapitel)

Beide Kammern stimmten für eine Integration dieses Gesetzes in das Kulturförderungsgesetz (07.043) und beschlossen einstimmig auf dieses separate Gesetz nicht einzutreten.

07.073 Verkehrshaus der Schweiz. Finanzhilfe 2008-2011

Botschaft vom 12. September 2007 zur Ausrichtung von Finanzhilfen an das Verkehrshaus der Schweiz in den Jahren 2008-2011 (BBl 2007 6669)

Ausgangslage

Der Bundesrat schlägt vor, die befristete Rechtsgrundlage für Finanzhilfen des Bundes an das Verkehrshaus der Schweiz bis Ende 2011 zu verlängern. Zudem beantragt er für die Finanzierungsperiode 2008-2011 einen Zahlungsrahmen von rund 5,32 Millionen Franken.
1959 wurde in Luzern das Verkehrshaus der Schweiz (Verkehrshaus) eröffnet. Der Bund beteiligte sich an der Errichtung sowie an den Betriebskosten der ersten Jahre mit einem massgeblichen Betrag. Seit 1999 unterstützt der Bund das Verkehrshaus mit 1,6 Millionen Franken jährlich. Die Bundesbeiträge dienen dem Betrieb des musealen Kernbereichs und dabei in erster Linie dem Erhalt der Sammlung. Das Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über die Ausrichtung von Finanzhilfen an das Verkehrshaus der Schweiz ist bis Ende 2007 befristet. Mit der vorliegenden Botschaft beantragt der Bundesrat, die Geltungsdauer des Bundesgesetzes bis Ende 2011 zu verlängern. Weiter beantragt er, für die Jahre 2008-2011 einen Zahlungsrahmen von rund 5,32 Millionen Franken an das Verkehrshaus zu bewilligen. Die Bundessubventionen sollen wie bisher für den Erhalt der Sammlung des Verkehrshauses eingesetzt werden. Der gegenüber der Beitragsperiode 2004-2007 leicht tiefere Zahlungsrahmen ergibt sich aus Einsparungen im Budget des Bundesamtes für Kultur für die Jahre 2008 und 2009. Inhaltlich rechtfertigt sich die Reduktion der Finanzhilfe namentlich durch die in den letzten Jahren erreichten Fortschritte im Sammlungsbereich des Verkehrshauses. Eine gänzliche Einstellung der Finanzhilfe an das Verkehrshaus wurde geprüft, jedoch aufgrund der Bedeutung der Sammlung des Verkehrshauses zum heutigen Zeitpunkt verworfen.
Die Verlängerung des Bundesgesetzes über die Ausrichtung von Finanzhilfen an das Verkehrshaus der Schweiz stellt eine Übergangslösung dar: Am 8. Juni 2007 hat der Bundesrat die Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz, KFG) an das Parlament verabschiedet. Das Kulturförderungsgesetz regelt unter anderem die Subventionierung von Museen und Sammlungen Dritter, die dem Erhalt des kulturellen Erbes dienen, durch den Bund. Mit Inkrafttreten des Kulturförderungsgesetzes wird das Bundesgesetz über die Ausrichtung von Finanzhilfen an das Verkehrshaus der Schweiz aufgehoben. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Ausrichtung von Finanzhilfen an das Verkehrshaus der Schweiz

13.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.03.2008	NR	Abweichend.
11.03.2008	SR	Zustimmung.
20.03.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für eine Finanzhilfe an das Verkehrshaus der Schweiz in den Jahren 2008-2011

13.12.2007	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.03.2008	NR	Abweichend.
11.03.2008	SR	Zustimmung.

Der **Ständerat** verabschiedete sowohl das Bundesgesetz wie auch den Bundesbeschluss einhellig mit 34 beziehungsweise 35 Stimmen. Der **Nationalrat** folgte der kleinen Kammer und nahm das Gesetz sowie den Beschluss mit jeweils 158 zu 3 Stimmen an.
In der zweiten Lesung stimmte der **Ständerat** einer formellen Differenz betreffend die Geltungsdauer des Gesetzes zu.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 41 zu 0 und im Nationalrat mit 148 zu 8 Stimmen angenommen.

07.075 Museen und Sammlungen des Bundes. Bundesgesetz

Botschaft vom 21. September 2007 zum Bundesgesetz über die Museen und Sammlungen des Bundes (BBl 2007 6829)

Ausgangslage

Das neue Gesetz verpflichtet erstens sämtliche Museen und Sammlungen des Bundes auf gemeinsame Ziele und erteilt ihnen einen einheitlichen Grundauftrag. Zweitens bildet es die Rechtsgrundlage für ein Schweizerisches Nationalmuseum.
Museumspolitik des Bundes
Der Bund betreibt heute 15 eigene Museen und verfügt über zahlreiche Sammlungen beweglicher Kulturgüter. Bis anhin werden die verschiedenen Museen und Sammlungen des Bundes weitgehend unabhängig voneinander geführt. Eine Koordination fehlt ebenso sehr wie eine Definition der Ziele, die der Bund erreichen will. Das Bundesgesetz über die Museen und Sammlungen des Bundes (Museums- und Sammlungsgesetz, MSG) soll dies ändern. Es verpflichtet die bundeseigenen Museen und Sammlungen auf gemeinsame Ziele und erteilt ihnen einen einheitlichen Grundauftrag. Mit diesen Instrumenten will der Bundesrat die Bundesaktivitäten im Museumsbereich in Zukunft besser aufeinander abstimmen und die Grundlage für eine übergeordnete Museumspolitik des Bundes legen, die für alle Museen und Sammlungen des Bundes verbindlich ist.
Schweizerisches Nationalmuseum
Neben der erstmaligen Festlegung einer Museumspolitik des Bundes enthält die Vorlage wichtige strukturelle Neuerungen. Die bisherige MUSEE-SUISSE-Gruppe, bestehend aus dem Landesmuseum Zürich, dem Schloss Prangins und sechs weiteren Museen, soll erstens zu einer öffentlich-rechtlichen Anstalt verselbstständigt und zweitens redimensioniert werden. Die öffentlich-rechtliche Anstalt, die den Namen Schweizerisches Nationalmuseum tragen soll, wird über drei Museumsstandorte (Zürich, Prangins und Schwyz) sowie ein Sammlungszentrum in Affoltern am Albis verfügen. Im Weiteren sollen die Führungsstruktur des Schweizerischen Nationalmuseums sowie seine Steuerung und Beaufsichtigung durch den Bund modernisiert und an die Corporate-Governance-Grundsätze des Bundes angepasst werden. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über die Museen und Sammlungen des Bundes (Museums- und Sammlungsgesetz, MSG)

13.03.2008	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
19.03.2009	NR	Abweichend.
04.06.2009	SR	Zustimmung.
12.06.2009	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Nach der Rückweisung eines ersten Revisionsentwurfes (vgl. Geschäft 02.088) trat der **Ständerat** ohne Gegenstimme auf die neue Vorlage ein. Allgemein begrüsst wurde die mit diesem Entwurf angestrebte einheitliche Organisation des neu geschaffenen Schweizerischen Nationalmuseums und der historischen Sammlungen des Bundes. Ein Antrag der Minderheit Theo Maissen (CEg, GR), wonach der Bund sich auch an öffentlichen oder privaten Einrichtungen von landesweitem Interesse beteiligen kann, wurde mit 25 zu 11 Stimmen abgelehnt. Ein weiterer Antrag, der verlangte, dass die verschiedenen Landesteile im Museumsrat ausgewogen vertreten sein müssen, wurde mit 13 zu 13 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten abgelehnt. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat die Vorlage einhellig mit 28 zu 0 Stimmen an.
Der **Nationalrat** trat ebenfalls ohne Gegenstimme auf die Vorlage ein. Die Fraktionssprecherinnen und -sprecher betonten allesamt, wie wichtig die Pflege des schweizerischen Kulturgutes sei. Sie begrüssten die in ihren Augen ausgewogene Vorlage, die für sämtliche Sammlungen des Bundes eine zufriedenstellende Lösung biete.
Die grosse Kammer folgte diskussionslos mehreren Anträgen ihrer Kommission und schuf somit vier Differenzen zum Ständerat. Eine erste Differenz schuf sie, indem sie die Aufgaben der Museen und Sammlungen gemäss dem Wortlaut der UNESCO-Konvention auf die Pflege des immateriellen Gedächtnisses ausdehnte, eine zweite und dritte mit der Einführung eines mehrjährigen Zahlungsrahmens für das Schweizerische Nationalmuseum (SNM) (Art. 17 Abs. 1) sowie eines Spezialfonds zur Finanzierung der anderen Museen und Sammlungen des Bundes (Art. 23a). Die vierte Differenz wurde mit der Annahme eines Antrags geschaffen, wonach eine ausgewogene Vertretung der verschiedenen Sprachregionen im Museumsrat zu gewährleisten ist (Art. 11 Abs. 2).
Ein Antrag der Minderheit Katharina Prelicz-Huber (G, ZH), einen Artikel über die Unterstützung von Museen und Sammlungen Dritter einzuführen, wurde mit 131 zu 35 Stimmen abgelehnt. Auch ein Antrag der SVP-Fraktion, der eine Erweiterung der gewerblichen Leistungen des SNM vorsah, wurde mit 117 zu 47 Stimmen verworfen.
In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat das Gesetz mit 153 zu 5 Stimmen an.
Der **Ständerat** hat sich bei allen Differenzen ohne Diskussion den Beschlüssen des Nationalrates angeschlossen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 45 zu 0 und im Nationalrat mit 186 zu 1 Stimmen angenommen.

07.076 UNESCO-Konvention zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes

Botschaft vom 21. September 2007 zum Übereinkommen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes (BBl 2007 7251)

Ausgangslage

Das im Jahr 2003 von der UNESCO-Generalversammlung verabschiedete und am 20. April 2006 in Kraft getretene Übereinkommen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes [Übereinkommen] regelt das gesellschaftliche Verhältnis zu einem bisher rechtlich kaum anerkannten Bereich, der zuweilen - und nur teilweise zutreffend - auch als traditionelle Kultur, Folklore oder Volkskultur bezeichnet wird. Das Abkommen zielt auf die Erhaltung, Förderung und Erforschung von traditionellen kulturellen Ausdrucksweisen wie Musik, Theater, Legenden, Tanz sowie traditionelles Wissen über Umwelt und Handwerkstechniken. Mit dem Übereinkommen werden die bestehenden internationalen Übereinkünfte, Empfehlungen und Beschlüsse zum Natur- und Kulturerbe durch neue Bestimmungen zum immateriellen Kulturerbe wirksam bereichert und ergänzt.

Das Übereinkommen schliesst an die seit Jahrzehnten von der UNESCO verfolgte und von der Schweiz unterstützte Kulturpolitik an. Sie ist als Ergänzung zu den Übereinkommen zum Welterbe (1972), zum Kulturgütertransfer (1970) sowie zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (1954) zu sehen, welche sich auf materielle Kulturgüter beschränken. Komplementär ist das Übereinkommen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes auch zu dem 2005 verabschiedeten Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen.
Das immaterielle Kulturerbe, das lange in seiner Bedeutung für regionale und nationale Identitätsverständnisse unterschätzt wurde, erfährt durch das UNESCO-Übereinkommen die notwendige Aufwertung. Insofern das Übereinkommen nun von einer grossen Zahl von Staaten ratifiziert wird, kommt ihm eine grosse Bedeutung zu.
In der Schweiz ist die Bedeutung des immateriellen Kulturerbes für die kulturelle Vielfalt, für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, für das kulturelle Selbstverständnis sowie für das Erscheinungsbild des Landes anerkannt. Viele nationale und regionale Eigenheiten definieren sich über immaterielle Kulturaspekte. Offenkundig ist dies im Brauchtum, in der Volksmusik und im Volkstanz, im traditionellen Handwerk sowie in mündlich überlieferten Traditionen und Ausdrucksweisen, einschliesslich der Sprache als Träger dieses Erbes.
Im Übereinkommen wird die Bedeutung der mündlichen Überlieferung für die Kontinuität des immateriellen Kulturerbes anerkannt, ebenso die globale Vielfalt traditioneller kultureller Ausdrucksweisen. Die Vertragsstaaten des Übereinkommens werden auf nationaler Ebene und durch internationale Zusammenarbeit zu Massnahmen angehalten, günstige Rahmenbedingungen für die Praxis und Überlieferung des immateriellen Kulturerbes zu schaffen. Auf internationaler Ebene sieht das Übereinkommen die Einrichtung einer repräsentativen Liste des immateriellen Kulturerbes der Menschheit vor. Weitere Projekte und Programme zur Bewahrung und Förderung des immateriellen Kulturerbes werden durch Mittel aus einem eigens geäufneten Fonds finanziert.
Auch wenn der Begriff des immateriellen Kulturerbes in der Schweiz selten verwendet wird, ist die Erhaltung und die Förderung traditioneller kultureller Ausdrucksweisen durch die Unterstützung von Kulturveranstaltungen, durch die Förderung von Kulturvermittlung und durch Beiträge an Kulturschaffende fest in der staatlichen Kulturförderung verankert. Deshalb stärkt und bekräftigt das Übereinkommen die in der Schweiz bestehenden Massnahmen zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes. Mit der Ratifikation schliesst sich die Schweiz dem von der UNESCO verabschiedeten kohärenten internationalen Rechtsrahmen zum Schutz und zur Förderung der kulturellen Vielfalt an. Die Ratifikation des Übereinkommens hat geringfügige finanzielle Auswirkungen auf den Bund. Diese ergeben sich hauptsächlich aus der Verpflichtung, alle zwei Jahre einen Beitrag an den UNESCO-Fonds für das immaterielle Kulturerbe zu entrichten. (Quelle : Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens zur Bewahrung des immateriellen Kulturerbes

04.12.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
04.03.2008	SR	Zustimmung.
20.03.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Gesamtabstimmung stimmten beide Räte dem Bundesbeschluss ohne Gegenstimme zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 184 zu 8 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

07.077 UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen

Botschaft vom 21. September 2007 zum Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen (BBl 2007 7297)

Ausgangslage

Das Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen soll von der Schweiz ratifiziert werden. Das Übereinkommen schafft eine völkerrechtlich verbindliche Grundlage für das Recht aller Staaten auf eine eigenständige Kulturpolitik.
Der immer rascher voranschreitende Globalisierungsprozess veranlasste die Mitgliedstaaten der UNESCO dazu, sich mit der Frage des Schutzes und der Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen auseinanderzusetzen, in Übereinstimmung mit dem Auftrag der UNESCO, deren Zielsetzung es ist, "Unabhängigkeit, Unverletzlichkeit und schöpferische Vielfalt der Kulturen und Bildungssysteme der Mitgliedstaaten zu wahren" (Gründungsakte der UNESCO, Art. 1 Ziff. 3). Die Diskussionen unter den Mitgliedstaaten zu dieser Frage haben am 20. Oktober 2005 zur Verabschiedung des Übereinkommens über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen [Übereinkommen] geführt. Das Übereinkommen anerkennt die Besonderheit kultureller Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen als Träger von Identitäten, Werten und Sinn und schliesst damit eine Lücke im Völkerrecht. Es bestätigt auch das souveräne Recht der Staaten, Kulturpolitiken zu beschliessen und umzusetzen. Schliesslich erklärt es den Schutz und die Förderung der kulturellen Ausdrucksformen zu einem Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit.
Der Grundsatz der kulturellen Vielfalt ist für die Schweiz von zentraler Bedeutung.
Die Souveränität der Kantone in Belangen der Kultur und das Zusammenleben von verschiedenen Sprachen und Kulturen in der Schweiz legen davon ein beredtes Zeugnis ab. Als Teil unseres Staatsverständnisses ist die kulturelle Vielfalt in der Verfassung verankert (Art. 2 Abs 2). Aus diesem Grund hat die Schweiz die Vorbereitung des Übereinkommens von Anfang an unterstützt und sich aktiv an der Ausarbeitung beteiligt. An der 33. Generalkonferenz der UNESCO hat sich die Schweiz klar für die Verabschiedung des Übereinkommens ausgesprochen.
Das Übereinkommen bezweckt den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen und die Anerkennung des Rechts aller Staaten, Bestimmungen in diesem Sinne zu erlassen. Der Begriff "kulturelle Vielfalt" bezieht sich auf die mannigfaltige Weise, in der die Kulturen von Gruppen und Gesellschaften zum Ausdruck kommen. Das Übereinkommen behandelt insbesondere Fragen im Zusammenhang mit der Förderung und Verbreitung kultureller Ausdrucksformen. Weiter wird im Übereinkommen das Prinzip des Medienpluralismus und des öffentlichen Rundfunks verankert. Schliesslich wird die zentrale Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen von Schutz und Förderung der kulturellen Vielfalt ausdrücklich anerkannt. In Bezug auf das Verhältnis zu anderen internationalen Rechtsinstrumenten gilt, dass die Bestimmungen des Übereinkommens zu internationalen Rechtsnormen komplementär und diesen nicht untergeordnet sind.
Die Ratifikation des Übereinkommens wird es der Schweiz ermöglichen, den bewährten Grundsätzen ihrer Kulturpolitik auf internationaler Ebene Nachachtung zu verschaffen. Das Übereinkommen stützt die Besonderheit der schweizerischen Kulturpolitik, die zum Ziel hat, den kulturellen Austausch aktiv zu fördern und ein vielfältiges und qualitativ hoch stehendes Angebot sicherzustellen. Es bestätigt auch die Bedeutung, welche die Schweiz der Kultur als Instrument der Entwicklungshilfe beimisst. Schliesslich anerkennt das Übereinkommen auf internationaler Ebene unser föderalistisches System der Aufgabenteilung im Bereich der Kultur und die Kulturpolitik der Kantone zum Schutz und zur Förderung der kulturellen Ausdrucksformen.
Die Ratifikation und die Umsetzung des Übereinkommens bedingen keine Veränderungen auf gesetzgeberischer Ebene. Seine Anwendung zieht weder für den Bund noch für die Kantone und Gemeinden zusätzliche Aufgaben nach sich. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen

04.12.2007	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
04.03.2008	SR	Zustimmung.
20.03.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
20.03.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Beide Räte stimmten dem Bundesbeschluss ohne Gegenstimme zu.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss im Nationalrat mit 150 zu 40 und im Ständerat mit 41 zu 0 Stimmen angenommen.

08.061 Gegen den Bau von Minaretten. Volksinitiative

Botschaft vom 27. August 2008 zur Volksinitiative "Gegen den Bau von Minaretten" (BBl 2008 7603)

Ausgangslage

Die Volksinitiative "Gegen den Bau von Minaretten" ist am 8. Juli 2008 eingereicht worden. Sie verlangt eine Ergänzung von Artikel 72 der Bundesverfassung mit einem dritten Absatz, der die Errichtung neuer Minarette in der Schweiz umfassend und ausnahmslos verbietet. Das Initiativkomitee argumentiert, das Minarett als Bauwerk habe keinen religiösen Charakter, sondern sei ein Symbol jenes religiös-politischen Machtanspruchs, der zur Verfassung und Rechtsordnung der Schweiz im Widerspruch stehe. Ein Verbot, Minarette zu errichten, tangiere die Religionsfreiheit nicht.
Artikel 139 Absatz 2 der Bundesverfassung verlangt, dass die Bundesversammlung eine Initiative für ganz oder teilweise ungültig erklärt, wenn sie gegen zwingende Bestimmungen des Völkerrechts verstösst. Eine entsprechende Prüfung insbesondere mit Blick auf unabänderliche Bestimmungen in den wichtigsten Menschenrechtspakten (EMRK, UNO-Pakt II) zeigt, dass die Initiative kein zwingendes Völkerrecht verletzt und deshalb gültig ist. Die Initiative verstösst allerdings klar gegen eine Reihe international garantierter Menschenrechte, so gegen die Artikel 9 (Religions- und Weltanschauungs-freiheit) und 14 (Diskriminierungsverbot) der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie gegen die Artikel 2 (Diskriminierungsverbot) und 18 (Religions- und Weltanschauungsfreiheit) sowie möglicherweise auch Artikel 27 (Minderheitenschutz) des UNO-Paktes über die bürgerlichen und politischen Rechte (UNO-Pakt II). Der absolute und ausnahmslos formulierte Initiativtext lässt eine völkerrechtskonforme Auslegung kaum zu, sodass die Verfassungsbestimmung, sollte sie in Kraft treten, mit den genannten Menschenrechtspakten kollidieren würde.
Das Volksbegehren, das gemäss den Initiantinnen und Initianten die schweizerische Gesellschaftsordnung schützen soll, steht im Widerspruch zu zahlreichen in der Bundesverfassung verankerten Grundwerten unseres Staates, so zum Prinzip der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV), der Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV), der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV), dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) und dem Gebot der Beachtung des Völkerrechts (Art. 5 Abs. 4 BV).
Die Verankerung eines flächendeckenden, ausnahmslos geltenden Verbotes der Errichtung neuer Minarette in der Bundesverfassung wäre ein völlig unverhältnismässiger Eingriff nicht nur in zentrale Grundrechte, sondern auch in die kantonalen Kompetenzen. Die lokalen Behörden sind am besten in der Lage, über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit der Errichtung solcher Bauten zu entscheiden, wobei sie sich auf geltende kantonale und kommunale Bestimmungen namentlich im Bereich des Bau- und Raumplanungsrechts stützen können. Diese Ordnung hat sich bewährt, und es besteht überhaupt kein Grund, für die Beurteilung religiöser Bauten davon abzuweichen, zumal wenn dies wie im vorliegenden Fall noch dazu führen würde, dass eine Religionsgemeinschaft gegenüber allen anderen diskriminiert würde. Das vorgeschlagene Bauverbot für Minarette wäre ausserdem auch denkbar ungeeignet, die von den Initianten angegebenen Ziele zu erreichen. Verfassungsfeindliche, gewalttätige Aktivitäten extremistisch-fundamentalistischer Kreise, die sich auf den Islam berufen, könnten dadurch in keiner Weise bekämpft oder verhindert werden, denn deren Planung, Organisation und Ausführung sind nicht an bestimmte Bauwerke gebunden. Ein Verbot im Sinne der Initiative könnte vielmehr den religiösen Frieden gefährden, da sie von der muslimischen Bevölkerung als diskriminierender Akt aufgefasst werden müsste.
Die Bundesverfassung und die gesamte schweizerische Rechtsordnung gelten für die hier lebenden Musliminnen und Muslime ebenso wie für alle anderen Bewohnerinnen und Bewohner unseres Landes.
Die Angehörigen dieser Glaubensgemeinschaft können sich nicht auf religiöse Vorschriften beispielsweise der Scharia berufen, um sich unserem staatlichen Recht zu entziehen. Wenn sie in rechtlicher Hinsicht keinen Sonderstatus beanspruchen können, so haben sie aber selbstverständlich auch das Recht auf gleiche Behandlung mit anderen hier lebenden Personen und Religionsgemeinschaften. Die Initiative missachtet diesen Anspruch.
Ein Bauverbot im Sinne der Initiative würde auch im Ausland auf Unverständnis stossen und dem Ansehen der Schweiz schaden. Dies könnte sich negativ auf die Sicherheit schweizerischer Einrichtungen und die ökonomischen Interessen unseres Landes auswirken.

Der Bundesrat beantragt, die Volksinitiative "Gegen den Bau von Minaretten" sei Volk und Ständen ohne Gegenvorschlag mit Antrag auf Verwerfung zu unterbreiten. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Gegen den Bau von Minaretten"

04.03.2009	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
05.06.2009	SR	Zustimmung.
12.06.2009	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
12.06.2009	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** lehnte die von der SVP-Fraktion unterstützte Volksinitiative nach über fünfstündiger Debatte in der Schlussabstimmung mit 132 zu 51 Stimmen bei 11 Enthaltungen ab. Wie der französischsprachige Berichterstatter der Kommission, Antonio Hodgers (G, GE), ausführte, wahrt die Initiative zwar die Einheit von Form und Materie, stellt aber völker- und landesrechtliche Probleme. Sie verstösst gegen die Menschenrechte und gegen verschiedene fundamentale Grundsätze der Bundesverfassung. In den Augen der Kommissionsmehrheit stellt die Initiative indes keinen Verstoss gegen das "Jus cogens", d.h. gegen die zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts dar. Eine Minderheit um Andreas Gross (S, ZH) beantragte, die Initiative für ungültig zu erklären, weil in ihren Augen die Zustimmung zu dieser Initiative voraussetzen würde, dass die Schweiz die Europäische Menschenrechtskonvention kündigt und aus dem Europarat austritt. Die Grosse Kammer lehnte diesen Antrag allerdings mit 128 zu 53 Stimmen ab. Sowohl die Mitglieder der CVP als auch jene der Freisinnigen und Liberalen waren der Meinung, dass hier das Volk entscheiden müsse. Zahlreiche Rednerinnen und Redner sowohl aus dem linken als auch aus dem rechten Lager sprachen sich jedoch dafür aus, die Initiative dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen, da sie den Religionsfrieden gefährde. Nach den Worten von Hugues Hiltpold (RL, GE) wird mit einem Angriff auf eine Religion die betroffene Gemeinschaft unweigerlich in eine Igelstellung gedrängt, und Jacques Neirynck (CEg, VD) meinte, dass jemand, der eine Religion bekämpfe, nicht davor zurückschrecke, alle Religionen zu bekämpfen. Auf Seiten der Befürworter betonte Oskar Freysinger (V, VS), dass die Initiative weder die Moscheen noch die Koranschulen bekämpfe, da diese für die Religionsausübung notwendig seien; im Visier der Initiative sei etwas, das für die Religionsausübung unnötig sei und gar ein etwas aggressives Symbol darstelle. In verschiedenen Wortmeldungen der SVP wurde hervorgehoben, dass in gewissen islamischen Ländern christliche Kirchen nicht geduldet und weltweit - ganz besonders in islamischen Ländern - viele Christen verfolgt würden. Nach einer Diskussion über den Islamismus wurde der Minderheitsantrag Jasmin Hutter (V, SG), die Initiative sei anzunehmen, mit 129 zu 50 Stimmen abgelehnt.
Der **Ständerat** folgte der Grossen Kammer und lehnte die Initiative nach einer zweistündigen Debatte mit 36 zu 3 Stimmen ab. Als Verfechter der Initiative meldete sich einzig Maximilian Reimann (V, AG) zu Wort. Er führte an, dass viele islamische Länder den Bau von Kirchen verbieten würden und somit keine gegenseitige Toleranz bestehe. Die Gegner der Initiative betonten, dass die Initiative sich nicht eigne, den Fundamentalismus zu bekämpfen und dass sie im Gegenteil die Ängste und die fremdenfeindliche Gesinnung stärke und dem Religionsfrieden und der Religionsfreiheit schade. Kern der Debatte bildete schliesslich die Frage, ob die Initiative die Gültigkeitsvoraussetzungen erfülle. Rege diskutiert wurde der Antrag Theo Maissen (CEg, GR), die Initiative für ungültig zu erklären. Für Dick Marty (RL, TI) stellen die Glaubens- und die Religionsfreiheit absolut unanfechtbare und nicht verhandelbare Werte dar. Das Parlament sei für die Wahrung der fundamentalen Grundsätze verantwortlich und müsse deshalb diese Initiative für ungültig erklären. Luc Recordon (G, VD) unterstützte diese Meinung, indem er darauf hinwies, dass das Volk wie jeder Verfassungsgeber zwar in der Sache stets frei, formell aber an das zwingende Völkerrecht gebunden sei. Christine Egerszegi-Obrist (RL, AG) und Urs Schwaller (CEg, FR) waren wie die Kommissionsmehrheit der Ansicht, dass sich das Volk zu jeglichem Thema äussern dürfe und man ihm vertrauen müsse. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf bekräftigte diese Meinung und fügte an, dass diese Initiative keine zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts verletzte und deshalb gemäss Bundesrat für gültig erklärt werden soll. Schlussendlich wurde der Antrag Maissen mit 24 zu 16 Stimmen verworfen.

In der Schlussabstimmung wird der Bundesbeschluss vom Nationalrat mit 132 zu 51 Stimmen und vom Ständerat mit 39 zu 3 Stimmen angenommen.

Die Volksinitiative wurde in der Volksabstimmung vom 29. November 2009 mit 57,5% Ja-Stimmen und von 17 Kantonen und 5 Halbkantonen angenommen.

09.046 Verein Memoriav. Finanzhilfen 2010-2013

Botschaft vom 20. Mai 2009 zu einem Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für Finanzhilfen an den Verein Memoriav in den Jahren 2010-2013 (BBl 2009 4233)

Ausgangslage

Dem Verein Memoriav sollen zur Erhaltung audiovisueller Dokumente und zur Verbesserung der Online-Zugänglichkeit solcher Dokumente für die Jahre 2010-2013 Finanzhilfen in der Höhe von 14,1 Millionen Franken gewährt werden.
Am 1. Dezember 1995 wurde der Verein Memoriav gegründet. Memoriav hat zum Ziel, audiovisuelle Dokumente der Schweiz zu bewerten, zu erschliessen, zu erhalten und Dritten zugänglich zu machen. Audiovisuelle Dokumente (Filme, Videos, Fotos, Tondokumente) sind wesentliche Zeugen unserer Vergangenheit und als solche Bestandteil unserer kollektiven Identität. Memoriav zählt über 170 vorwiegend institutionelle Mitglieder. Unter anderem sind 21 Kantone durch ihre Staatsarchive, Kantonsbibliotheken oder kantonalen Museen Mitglieder von Memoriav. Zu den Gründungsmitgliedern gehören von Seiten des Bundes die Schweizerische Nationalbibliothek, das Schweizerische Bundesarchiv und das Bundesamt für Kommunikation.
Im Zentrum der Aktivitäten von Memoriav stehen Projekte zur Erhaltung audiovisueller Dokumente. Memoriav unterstützt Erhaltungsprojekte in der Regel mit maximal 50 Prozent der Gesamtkosten. Durch die finanzielle Unterstützung von Memoriav konnten für die kulturelle Identität der Schweiz zentrale Werke wie insbesondere die Spielfilme "Gilberte de Courgenay" oder "Ueli der Knecht" restauriert werden. Seit der Gründung im Jahr 1995 konnte Memoriav zusammen mit unterschiedlichen Partnern weit über hundert Projekte erfolgreich abschliessen und dabei wichtige Kulturbestände der Schweiz retten.
Gestützt auf das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausrichtung von Finanzhilfen an den Verein Memoriav bewilligte die Bundesversammlung einen Zahlungsrahmen von 11,7 Millionen Franken für Finanzhilfen an den Verein Memoriav in den Jahren 2006-2009. Im August 2006 schloss das Bundesamt für Kultur mit Memoriav eine Leistungsvereinbarung für die Periode 2006-2009 ab.
Für die Jahre 2010-2013 soll der Zahlungsrahmen für die Finanzhilfen an den Verein Memoriav auf 14,1 Millionen Franken erhöht werden. Die Erhöhung des Zahlungsrahmens gegenüber der Vorperiode ist bedingt durch zusätzliche Bestrebungen zur Verbesserung der Online-Verfügbarkeit audiovisuellen Materials. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für Finanzhilfen an den Verein Memoriav in den Jahren 2010-2013

23.09.2009	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
08.12.2009	SR	Zustimmung.

Der **Nationalrat** beschloss Eintreten ohne Gegenantrag. Die Vorlage war im Plenum unbestritten, einzig die Frage der Höhe des Zahlungsrahmens für die Finanzhilfen an den Verein Memoriav war strittig. Die Kommissionsmehrheit wollte diesen auf 12,8 Millionen CHF festsetzen, der Bundesrat hatte 14,1 Millionen CHF vorgesehen. Dieser Betrag wurde durch die Kommissionsminderheit Hans Widmer (S, LU) in den Rat getragen. Die Kommissionsminderheit Felix Müri (V, LU) wollte den Beitrag des Bundes wie in der vergangenen Periode bei 11,7 Millionen belassen. Felix Müri (V, LU) stellte den Nutzen und Wert des Vereins nicht in Abrede. Er wies aber auf die finanzielle Lage des Bundes hin und auf dem Umstand, dass die Beitragserhöhung nur den Bund und nicht auch die anderen Vereinsmitglieder treffe. Die Ratslinke beantragte mit der Minderheit Hans Widmer (S, LU) jenen Betrag, den der Bundesrat ursprünglich vorgesehen hatte. Der Verein Memoriav hatte diesen Mehraufwand so begründet, dass er in den kommenden Jahren den Online-Zugang zu den audiovisuellen Dokumenten ausweiten und verbessern wolle. Bundesrat, SP-Fraktion und grüne Fraktion unterstützten dieses Anliegen. Im Rat setzte sich dann aber der Antrag der Kommissionsmehrheit durch. Mit 141 zu 39 Stimmen wurde die Vorlage auch in der Gesamtabstimmung angenommen. Zwei Drittel der SVP-Fraktion hatte sich gegen diese ausgesprochen.

Damit ging die Vorlage in den **Ständerat**. Die Kommissionsmehrheit hatte Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates beantragt, eine linke Minderheit wollte dem Vorschlag des Bundesrates folgen. Der Ständerat folgte seiner Kommissionsmehrheit mit 25 zu 15 Stimmen relativ deutlich. In der Gesamtabstimmung votierte der Rat einstimmig für die Vorlage.

10.025 Frankophoniegipfel 2010 in Montreux. Planung und Organisation

Botschaft vom 9. Februar 2010 zur Planung und Organisation des 13. Frankophoniegipfels vom 20. bis 24. Oktober 2010 in Montreux (BBl 2010 1139)

Ausgangslage

Die eidgenössischen Räte werden ersucht, die Planung und Organisation des 13. Frankophoniegipfels vom 20. bis zum 24. Oktober 2010 in Montreux zu genehmigen.
Die Schweiz erhält die Gelegenheit, sich mit der Ausrichtung des 13. Frankophoniegipfels in Montreux in Anwesenheit von Staats- und Regierungschefs aus 70 Mitglieds-und Beobachterländern als Gastgeberin hochrangiger internationaler Konferenzen zu präsentieren und ein klares Zeichen für ihre Weltoffenheit und ihr Engagement zu setzen.
Abgesehen davon, dass die Schweiz als Gaststaat auftreten kann, ist die Organisation des Gipfels auch wichtig für das Bild unseres Landes in Europa und in der Welt. Als multikulturelles Land, das geprägt ist von seinem Föderalismus und seiner Viersprachigkeit, wird die Schweiz die Möglichkeit nutzen, gegenüber ihren französischsprachigen Partnern ihre Verbundenheit mit den Werten der Frankophonie unter Beweis zu stellen, insbesondere im Bereich der Förderung der Demokratie und der kulturellen und sprachlichen Vielfalt.
Die Frankophonie stellt über ein Drittel der UNO-Mitgliedsländer und etabliert sich immer mehr als wichtige Akteurin der internationalen Beziehungen und als wertvolle Plattform für den Nord-Süd-Dialog. Während die Schweiz in Europa und der Welt zuweilen isoliert dasteht, bietet sich ihr im Rahmen der Frankophonie eine Möglichkeit zur Einflussnahme, die für den Erfolg zahlreicher Initiativen und Bewerbungen der Schweiz auf internationaler Ebene unabdingbar ist.
Der Bundesrat hat am 30. September 2009 das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten ermächtigt, im Falle eines positiven Entscheids der Frankophonie den eidgenössischen Räten mit dem Nachtrag I zum Voranschlag 2010 einen Nachtragskredit über 35 Millionen Franken mit gewöhnlichem Vorschuss ohne Kompensation zu beantragen.
Die Bewerbung der Schweiz wurde anlässlich der Ministerkonferenz der französischsprachigen Länder vom 15. und 16. Dezember 2009 in Paris angenommen. Die Schweiz erhielt somit offiziell den Auftrag, den 13. Frankophoniegipfel zu organisieren.
Die Finanzdelegation hat sich am 25. Januar 2010 gegen einen gewöhnlichen Vorschuss ausgesprochen, namentlich mit der Begründung, dass die eidgenössischen Räte die Frage der Durchführung des 13. Frankophoniegipfels in der Schweiz noch rechtzeitig prüfen könnten. Sie fordert den Bundesrat in ihrem Schreiben vom 26. Januar 2010 auf, den Räten eine dringliche Botschaft zur Durchführung des 13. Frankophoniegipfels zu unterbreiten. Aufgrund der ausserordentlichen Umstände mit einer verkürzten Frist zur Vorbereitung des 13. Gipfels und entsprechend der Aufforderung der Finanzdelegation ist es unabdingbar, dass die beiden Räte die Botschaft in der Frühjahrssession 2010 im Dringlichkeitsverfahren behandeln. Nur so kann der Bundesrat rechtzeitig die finanziellen Mittel beantragen, die für eine reibungslose Planung und Organisation des Gipfels erforderlich sind.
Der Bundesrat ersucht deshalb die eidgenössischen Räte, die Planung und Organisation des 13. Frankophoniegipfels vom 20. bis zum 24. Oktober 2010 in Montreux zu genehmigen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss zur Planung und Organisation des 13. Frankophoniegipfels vom 20. bis zum 24. Oktober 2010 in Montreux

04.03.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
08.03.2010	SR	Zustimmung.

Der **Nationalrat** nahm die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 127 zu 32 Stimmen an, wobei ein Grossteil der Gegenstimmen von deutschsprachigen Mitgliedern der SVP-Fraktion kam. Die Mehrheit der

Rednerinnen und Redner sprach sich für die Organisation des Gipfels aus, vielfach kritisiert wurde hingegen die Höhe des Kredits. So setzte sich Martine Brunschwig Graf (RL, GE) im Namen der FDP-Liberalen Fraktion dafür ein, das Budget um 5 Millionen Franken zu kürzen. Der Antrag der Minderheit Pirmin Schwander (V, SZ), nicht auf die Vorlage einzutreten, da der Gipfel über das ordentliche Budget des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) finanziert werden könne, wurde mit 134 zu 31 Stimmen abgelehnt.
In der Detailberatung wurde hauptsächlich über die Höhe des für den Gipfel vorzusehenden Budgets diskutiert. Während die Kommission beantragte, den Gesamtkredit auf höchstens 30 Millionen Franken zu begrenzen, sah der Antrag Thomas Müller (CEg, SG) vor, dass die Gesamtkosten für den Bund 30 Millionen Franken nicht übersteigen dürfen. Die Variante der Kommission bedeutet, dass der Bund nur noch 28 Millionen Franken zu tragen hätte, wenn der Kanton Waadt Kosten in Höhe von 2 Millionen Franken übernähme. Mit 167 zu 0 Stimmen angenommen wurde jedoch der Antrag Müller. Der Antrag Rielle (S, GE), der einen Gesamtkredit von bis zu 35 Millionen Franken vorsah, wurde mit 102 zu 63 Stimmen abgelehnt. Ein Antrag der Kommissionsmehrheit, 10 Millionen Franken der Gesamtkosten im EDA-Budget zu kompensieren (Art. 1ter), wurde mit 96 zu 69 Stimmen abgelehnt.
Der **Ständerat** trat ohne Gegenstimme auf die Vorlage ein. Ohne Gegenstimme wurde auch der Kredit in der von der grossen Kammer vorgeschlagenen Höhe genehmigt. Der Minderheitsantrag, wonach 10 Millionen Franken der Gesamtkosten im ordentlichen Budget des EDA kompensiert werden sollten, wurde mit 25 zu 8 Stimmen abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 31 zu 0 Stimmen bei 8 Enthaltungen angenommen.

11.020 Förderung der Kultur in den Jahren 2012-2015 (Kulturbotschaft)

Botschaft vom 23. Februar 2011 zur Förderung der Kultur in den Jahren 2012-2015 (Kulturbotschaft) (BBl 2011 2971)

Ausgangslage

In der Botschaft formuliert der Bundesrat die strategische Ausrichtung der Kulturpolitik des Bundes in der Kreditperiode 2012-2015 und beantragt zu deren Umsetzung Finanzmittel in der Höhe von insgesamt 637,9 Millionen Franken. Die beantragten Finanzmittel entsprechen damit der Finanzplanung des Bundes.
Der Bundesrat setzt sich zum Ziel, die kulturelle Vielfalt zu pflegen, den Zugang zur Kultur zu verbessern sowie die damit verbundenen Themen der kulturellen Traditionen und der Digitalisierung in die Kulturpolitik aufzunehmen. Im Weiteren will er den Kulturaustausch in der Schweiz und mit dem Ausland fördern. Schliesslich will der Bundesrat die Zusammenarbeit des Bundes mit den Kantonen, Städten und Gemeinden stärken und sich für gute kulturelle Rahmenbedingungen einsetzen.
Neben diesen Kernzielen der Kulturpolitik des Bundes definiert die Botschaft aufgabenspezifische Schwerpunkte für die vier Kulturinstitutionen des Bundes: das Bundesamt für Kultur (BAK), Pro Helvetia, die Schweizerische Nationalbibliothek (NB) sowie das Schweizerische Nationalmuseum (SNM).

Die Kulturpolitik des Bundes verfolgt fünf Kernziele:
- Pflege der kulturellen Vielfalt: Die Pflege der kulturellen Vielfalt ist ein zentrales kulturpolitisches Ziel des Bundes. Dieses Kernanliegen, das sowohl Kulturerbe wie auch Kulturschaffen betrifft, prägt zum einen die Aufgabengebiete der vier Kulturinstitutionen des Bundes. Zum anderen wird die kulturelle Vielfalt in der Periode 2012-2015 durch das Thema "Lebendige Traditionen" berücksichtigt: Mit verschiedenen Projekten beleuchten das BAK, Pro Helvetia, die NB und das SNM die Bedeutung regionaler und traditioneller Kulturformen für das kulturelle Leben in der Schweiz.
- Verbesserung des Zugangs zur Kultur: Der Zugang zur Kultur ist ein wichtiges Element sozialer Integration und eine Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe. Der Bundesrat setzt sich zum Ziel, insbesondere Kindern und Jugendlichen den Zugang zu einem vielfältigen Kulturangebot zu eröffnen. Dieses Ziel wird durch Massnahmen des BAK in den Bereichen Sprachförderung, Leseförderung, musikalische Bildung und über die Förderung von Kunstvermittlungsprojekten durch Pro Helvetia erreicht. Im Weiteren wollen die Kulturakteure des Bundes mit dem Thema "Kultur Digital" insbesondere Kinder und Jugendliche besser erreichen.
- Förderung des Kulturaustauschs: Für ein lebendiges Kulturleben ebenso wie für ein vertieftes Verständnis der eigenen und anderer Kulturen ist der Kulturaustausch im Inland sowie mit dem Ausland

zentral. Die Förderung des Kulturaustauschs wird im Wesentlichen durch Pro Helvetia und das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten umgesetzt.
- Verstärkung der Zusammenarbeit: Der Bund verfügt in keinem Kulturbereich über eine ausschliessliche Verfassungskompetenz. Er handelt im Verhältnis zu den Kantonen vielmehr parallel und in einigen Bereichen bloss subsidiär. Im Weiteren tragen Kantone und Städte den Grossteil der Kulturausgaben der öffentlichen Hand. Insbesondere der Aspekt der Subsidiarität gebietet eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden im Kulturbereich. In Zukunft soll deshalb ein nationaler Kulturdialog zwischen den verschiedenen Staatsebenen stattfinden.
- Schaffung guter Rahmenbedingungen: Die Kultur- und Kreativwirtschaft der Schweiz ist in den letzten Jahren überdurchschnittlich gewachsen. Sie beschäftigt inzwischen rund 20 000 Personen und generiert 4,5 Prozent des Bruttoinlandprodukts. Der Bund soll durch gute Rahmenbedingungen ein fruchtbares Kulturleben und das weitere Wachstum der Kultur- und Kreativwirtschaft ermöglichen.
Aufgabenspezifische Schwerpunkte
Der Bundesrat sieht für das BAK, Pro Helvetia, die NB und das SNM in der Periode 2012-2015 folgende Schwerpunkte vor:
- BAK: Im Zug der Neuregelung der Zuständigkeiten bereinigt das BAK sein Portfolio. Es tritt namentlich Aufgaben in der Nachwuchsförderung und im Kulturaustausch (Biennalen, Buchmessen) an Pro Helvetia ab und übernimmt von ihr insbesondere die Finanzierung der Promotionsorganisation Swiss Films. Neue Akzente setzt das BAK in der Förderung der musikalischen Bildung und in der Neukonzeption der verschiedenen Preise des Bundes (Ausdehnung auf die Kultursparten Literatur, Tanz, Theater und Musik). Wichtige strukturelle Neuerungen betreffen die Erhöhung des Ankaufsetats der Gottfried-Keller-Stiftung und ihre administrative Zusammenlegung mit der Bundeskunstsammlung.
- Pro Helvetia: Bei Pro Helvetia stehen inhaltlich die Entwicklung der Nachwuchsförderung, der Kunstvermittlung und der Förderung des künstlerischen Schaffens im Bereich der visuellen Künste (inkl. Fotografie) im Vordergrund. Ausserdem wird Pro Helvetia künftig den Schweizer Beitrag zu den Kunst- und Architekturbiennalen verantworten und die Präsenz von Schweizer Verlagen an internationalen Buchmessen unterstützen. Im internationalen Kulturaustausch will die Stiftung die Beziehungen zu Russland festigen, mittelfristig durch die Eröffnung eines Verbindungsbüros in Moskau. Das KFG sieht für die Stiftung Pro Helvetia eine neue Organisation vor: Der Stiftungsrat wird von bisher 25 auf neu 9 Mitglieder reduziert und konzentriert sich auf strategische Fragen. Neu wird eine Fachkommission mit 13 Mitgliedern zur Begutachtung von Fördergesuchen geschaffen.
- NB: Die NB wird seit 2006 mittels Leistungsauftrag und Globalbudget als sogenanntes FLAG-Teilamt geführt. Sie hat die Aufgabe, gedruckte und digitale Informationen, die einen Bezug zur Schweiz haben, zu sammeln, zu erschliessen, zu erhalten und zu vermitteln. Die grosse Herausforderung für die NB ist der Umgang mit der digitalen Information. Im Vordergrund stehen die Sammlung und Erhaltung original digitaler Publikationen und die Digitalisierung ihrer gedruckten Bestände.
- SNM: Seit dem 1. Januar 2010 ist das SNM eine öffentlich-rechtliche Anstalt. Die neue Museumsgruppe umfasst drei kulturhistorisch ausgerichtete Museen - Landesmuseum Zürich, Château de Prangins und Forum Schweizer Geschichte Schwyz - und das Sammlungszentrum in Affoltern am Albis. Neben temporären Ausstellungen konzipieren die Museen ihre Dauerausstellungen sukzessive neu: In der Periode 2012-2015 zeigt das Château de Prangins in einer neuen Dauerausstellung den Übergang vom Ancien Régime zur modernen Schweiz. In der Aus- und Weiterbildung von Kuratorinnen und Kuratoren, Konservatorinnen und Konservatoren sowie Restauratorinnen und Restauratoren will das SNM in Zukunft stärker mit Universitäten und Hochschulen kooperieren. Schliesslich wird das SNM als museologisches Kompetenzzentrum seine Dienstleistungen für Dritte ausbauen.
Verhältnis zur Finanzplanung des Bundes
Die mit der Botschaft beantragten Finanzierungsbeschlüsse in der Höhe von insgesamt 637,9 Millionen Franken für die Jahre 2012-2015 entsprechen unter Berücksichtigung sämtlicher Kredite der vier Kulturinstitutionen des Bundes der Finanzplanung des Bundes.
(Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege in den Jahren 2012–2015

15.06.2011 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
26.09.2011 NR Abweichend.
29.09.2011 SR Abweichend.
29.09.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 2
Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen im Bereich Kulturgütertransfer in den Jahren 2012–2015
15.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
26.09.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 3
Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen im Bereich des Films in den Jahren 2012–2015
15.06.2011 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
26.09.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 4
Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen im Bereich Verständigung und Sprache in den Jahren 2012–2015
15.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
26.09.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 5
Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für Finanzhilfen des Bundesamtes für Kultur gestützt auf das Kulturförderungsgesetz in den Jahren 2012–2015
15.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
26.09.2011 NR Abweichend.
29.09.2011 SR Zustimmung.

Entwurf 6
Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für Pro Helvetia in den Jahren 2012–2015
15.06.2011 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
26.09.2011 NR Abweichend.
29.09.2011 SR Zustimmung.

Entwurf 7
Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für die Schweizer Nationalphonothek in den Jahren 2012–2015
15.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
26.09.2011 NR Zustimmung.

Entwurf 8
Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für das Schweizerische Nationalmuseum in den Jahren 2012–2015
15.06.2011 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
26.09.2011 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** wurde ohne Gegenantrag Eintreten beschlossen. Die Rednerinnen und Redner hoben hervor, dass der Kultur in unserer Gesellschaft eine grosse Bedeutung zukommt und dass die kulturelle Vielfalt mit der Kulturpolitik des Bundes gefördert werden sollte. Auch wurde betont, wie wichtig das neue Instrument der "Kulturbotschaft" für die Kulturakteure des Bundes ist. In der Detailberatung stand die Problematik der Kulturfinanzierung im Zentrum der Debatte. In Artikel 1 folgte die Kleine Kammer dem Antrag ihrer Kommission und sprach sich für eine Erhöhung des Rahmenkredits für Heimatschutz und Denkmalpflege um 20 Millionen Franken aus. Die Ausgabenbremse wurde mit 40 zu 0 Stimmen einhellig angenommen.
In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf 1 mit 38 zu 0 Stimmen angenommen.
Der Entwurf 2 passierte diskussionslos mit 37 zu 0 Stimmen.

Keine Einstimmigkeit herrschte beim Entwurf 3. Der Antrag der Kommission, den Zahlungsrahmen im Bereich Film um 10 Millionen Franken zu erhöhen, war umstritten und wurde nur mit 22 zu 16 Stimmen angenommen. Die starke Minderheit, die sich für eine finanzverträgliche Vorlage einsetzte, wurde dabei von den Befürwortern einer stärkeren Filmförderung überstimmt. In der Abstimmung über die Ausgabenbremse wurde das qualifizierte Mehr mit 25 zu 12 Stimmen erreicht. In der Gesamtabstimmung wiederum wurde dieser Bundesbeschluss mit 26 zu 13 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.
Die Entwürfe 4 und 5 passierten gemäss Antrag des Bundesrates mit 35 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen respektive mit 37 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung. Abgelehnt wurden sowohl der Antrag, wonach 12 Millionen Franken für die Leseförderung vorzusehen sind, als auch jener, wonach das Alpine Museum in Bern bzw. das Haus der Volksmusik in Altdorf unterstützt werden sollten.
Am Entwurf 6 betreffend Finanzierung von Pro Helvetia wurden entgegen dem Antrag der Kommissionsmehrheit keine Änderungen vorgenommen. Zwar wurde mit 19 zu 18 Stimmen beschlossen, den jährlichen Zahlungsrahmen für Pro Helvetia gemäss dem Antrag der Kommission zu erhöhen, doch scheiterte der Antrag letztlich an der Ausgabenbremse, weil das qualifizierte Mehr nicht erreicht wurde (20 zu 14 Stimmen). In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf mit 23 zu 10 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen.
Die Entwürfe 7 und 8 passierten in der Gesamtabstimmung diskussionslos mit 34 zu 0 beziehungsweise 33 zu 0 Stimmen.
Im **Nationalrat** unterstützen alle Fraktionen Eintreten; dieses wurde ohne Gegenstimme beschlossen.
Die grosse Kammer nahm die Entwürfe in den Gesamtabstimmungen an. Bei den Entwürfen 1, 5 und 6 schuf sie allerdings Differenzen zum Ständerat.
Bei Entwurf 1 nahm der Nationalrat einen Minderheitsantrag Jean-François Steiert (S, FR) an und erhöhte den Rahmenkredit für Heimatschutz und Denkmalpflege (Art.1), womit er eine erste Differenz zur kleinen Kammer schuf. Dieser Antrag wurde mit 99 zu 65 Stimmen angenommen, die Aufhebung der Ausgabenbremse mit 110 zu 54 Stimmen.
Bei Entwurf 5, der den Zahlungsrahmen für Finanzhilfen des Bundesamtes für Kultur festlegt, wurden bei Artikel 1 sechs Minderheitsanträge eingereicht. Zwei davon wurden angenommen, nämlich der Antrag der Minderheit I um Maya Graf (G, BL), welcher verlangt, dass 600'000 Franken zugunsten der Stiftung Sportmuseum Schweiz verwendet werden, und jener der Minderheit IV um Jean-François Steiert (S, FR), welcher in den Jahren 2014 und 2015 500'000 Franken für das Alpine Museum vorsehen will. Nach der Annahme dieser beiden Anträge beschloss der Rat mit 136 zu 26 Stimmen, die Ausgabenbremse betreffend Artikel 1 aufzuheben.
Eine letzte Differenz schuf die grosse Kammer bei Entwurf 6, der den Zahlungsrahmen für Pro Helvetia festlegt. Mit 100 zu 60 Stimmen folgte sie der Mehrheit ihrer Kommission und bewilligte gemäss Entwurf des Bundesrates einen Zahlungsrahmen von 140'400'000 Franken. Der Ständerat hatte beschlossen, diesen auf 149'000'000 Franken zu erhöhen. Die entsprechende Ausgabenbremse hob der Nationalrat mit 135 zu 14 Stimmen auf.
Im zweiten Durchgang hielt der **Ständerat** an einer Differenz in Entwurf 1 fest, indem er sich gegen eine Erhöhung des Rahmenkredits für Heimatschutz und Denkmalpflege aussprach. Die weiteren Differenzen zum Nationalrat wurden ohne grössere Diskussion beseitigt.
Der **Nationalrat** folgte schliesslich diskussionslos mit 70 zu 66 Stimmen der kleinen Kammer.

18. Medien, Kommunikation

Allgemeines

10.084 Bundesgesetz über Radio und Fernsehen. Änderung

Allgemeines

10.084 Bundesgesetz über Radio und Fernsehen. Änderung

Botschaft vom 17. September 2010 zur Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (Freie Wahl des Empfangsgerätes für digitales Fernsehen) (BBl 2010 6873)

Ausgangslage

Die Änderung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen soll es ermöglichen, dass die Nutzerinnen und Nutzer in der Wahl des Empfangsgerätes für digitale Fernsehprogramme frei sind und nicht mehr zwingend die proprietäre Set-Top- Box ihrer Fernmeldedienstanbieterin benutzen müssen. Der Empfang von digitalen Fernsehprogrammen setzt ein Empfangsgerät voraus, das die Signale in Bilder umwandelt und diese im Fernsehgerät sichtbar macht. In den meisten moderneren Fernsehgeräten ist das Empfangsgerät für digitales Fernsehen bereits eingebaut (digitaler Tuner). Für ältere Fernsehgeräte ist dafür eine separate Set-Top-Box nötig, wofür im Markt ein breites Angebot besteht. Zahlreiche Nutzerinnen und Nutzer von digitalem Fernsehen werden nun aber von ihrer Fernmeldedienstanbieterin vertraglich gezwungen, die von ihr abgegebenen Empfangsgeräte (proprietäre Set-Top-Boxen) zu mieten oder zu kaufen, wenn die Signale verschlüsselt verbreitet werden. Dieser Zwang verunmöglicht die Wahlfreiheit der Nutzerinnen und Nutzer und verhindert den Wettbewerb im Markt für Empfangsgeräte für kabelverbreitetes, digitales Fernsehen (Set-Top-Boxen oder Fernsehgeräte mit eingebautem digitalen Tuner und einem Schacht zum Einstecken der Module für die Zugangsberechtigung bzw. der Chipkarte), die den Empfang von unverschlüsselten bzw. standardmässig verschlüsselten Programmen erlauben. Zudem müssen die Nutzerinnen und Nutzer bei einem Wohnortswechsel möglicherweise ein neues Gerät anschaffen.
Die Gesetzesänderung soll es deshalb ermöglichen, dass die Nutzerinnen und Nutzer in der Wahl des Empfangsgerätes frei sind und für den Empfang eines bestimmten Digitalfernsehangebotes nicht mehr zwingend die proprietäre Set-Top-Box ihrer Fernmeldedienstanbieterin benutzen müssen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG)
16.12.2010 SR Nichteintreten.
11.04.2011 NR Zustimmung.

Im **Ständerat** beantragte die Kommissionsmehrheit Nichteintreten auf die Vorlage. Eine Kommissionsminderheit Geraldine Savary (S, VD) beantragte Eintreten. Die Mehrheit der Kommission begründete ihren Antrag damit, dass sich das digitale Fernsehen in der Schweiz eindeutig in Richtung mehr Markt entwickelt habe und es deute alles darauf hin, dass diese Entwicklung weitergehe. Zudem seien die Probleme mit der Verschlüsselung von Programmen und den Preisen für die Konsumenten weitgehend gelöst, weshalb sich eine Regulierung nicht aufdränge.
Die Minderheit wollte auf die Vorlage eintreten, weil die Kabelanbieter weiterhin nationale und andere öffentlich-rechtliche Sender verschlüsseln. Die weitere Entwicklung müsse im Auge behalten werden, deshalb sei es richtig, dass der Bundesrat die Kompetenz habe, wenn notwendig die entsprechenden Regulierungen vorzunehmen. Bundesrätin Doris Leuthard hielt fest, dass der Markt funktioniere und der Bundesrat die Einführung des Internetfernsehens mit einer nicht notwendigen Regulierung nicht gefährden möchte. Der Bundesrat könne mit einem Nichteintretensentscheid gut leben, da sich die Situation wesentlich verbessert habe. Mit 24 zu 14 Stimmen folgte der Rat dem Antrag der Kommissionsmehrheit und beschloss damit Nichteintreten.
Im **Nationalrat** beantragte die vorberatende Kommission dem Rat einstimmig dem Nichteintretensentscheid des Ständerates zuzustimmen. Die Kommissionssprecher hielten fest, dass die Kabelnetzbetreiber Anpassungen vorgenommen haben und sich die Technik und der Markt in einer Weise entwickelt haben, dass den Konsumentinnen und Konsumenten heute eine echte Auswahl zwischen den verschiedenen digitalen TV-Angeboten offenstehe. Eine gesetzliche Regelung wäre kaum mehr relevant.

Da kein anderer Antrag gestellt wurde, folgte der Rat dem Beschluss des Ständerates und damit war das Geschäft erledigt.

19. Sport

Allgemeines

00.431	Parlamentarische Initiative (Jean-Michel Cina). Rahmengesetz für kommerziell angebotene Risikoaktivitäten und das Bergführerwesen
07.067	Bekämpfung von Gewalt an Sportanlässen. Verfassungsgrundlage. Änderung des BWIS
07.069	UNESCO Konvention gegen Doping
09.016	Euro 2008. Schlussbericht
09.082	Sportförderungsgesetz sowie Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport. Bundesgesetz

Allgemeines

00.431 Parlamentarische Initiative (Jean-Michel Cina). Rahmengesetz für kommerziell angebotene Risikoaktivitäten und das Bergführerwesen

Bericht der Kommission NR: 01.12.2006 (BBl 2007 1497)
Stellungnahme des Bundesrates: 14.02.2007 (BBl 2007 1537)
Bericht der Kommission NR: 27.03.2009 (BBl 2009 6013)
Stellungnahme des Bundesrates: 26.08.2009 (BBl 2009 6051)

Ausgangslage

Mit der Entwicklung von Sportarten mit höherem Risikopotenzial als beim "herkömmlichen" Sport ist ein neuer Markt entstanden. Aktivitäten wie Canyoning, River-Rafting, aber auch beispielsweise Hochgebirgstouren müssen angesichts der damit verbundenen Risiken von zuverlässigen Veranstaltern, welche die minimalen Sicherheitsnormen einhalten, angeboten werden. Im Bestreben, die körperliche Unversehrtheit der Konsumentinnen und Konsumenten besser zu schützen, reichte alt Nationalrat Jean-Michel Cina am 23. Juni 2000 eine parlamentarische Initiative ein, die die Schaffung eines Rahmengesetzes für kommerziell angebotene Risikoaktivitäten im Outdoorbereich und für das Bergführerwesen verlangt. Der Nationalrat hat dieser Initiative am 19. September 2001 Folge gegeben. Am 1. Dezember 2006 nahm die Kommission den Entwurf zu einem Bundesgesetz über das Bergführerwesen und das Anbieten von Risikoaktivitäten an. Sie legte den Entwurf dem Nationalrat vor und unterbreitete ihn dem Bundesrat zur Stellungnahme. Nachdem sie von der Stellungnahme des Bundesrates vom 14. Februar 2007 Kenntnis genommen hatte, beantragte die Kommission, die parlamentarische Initiative abzuschreiben. Der Nationalrat folgte diesem Antrag am 12. Juni 2007 nicht und hielt somit an seinem Auftrag an die Kommission, eine Vorlage auszuarbeiten, fest. Die Kommission beantragt ihrem Rat erneut, die parlamentarische Initiative abzuschreiben. Angesichts der bestehenden rechtlichen Grundlagen auf Kantons und Bundesebene sowie aufgrund der Selbstregulierung der betroffenen Branche hält sie ein Bundesgesetz in diesem Bereich weiterhin nicht für notwendig. Eine Kommissionsminderheit beantragt, die Initiative nicht abzuschreiben. Für den Fall, dass der Nationalrat die Abschreibung der Initiative erneut ablehnt, unterbreitet ihm die Kommission diesen Entwurf als Eventualvorlage, ohne ihn jedoch zu unterstützen. Der Gesetzesentwurf regelt das gewerbsmässige Anbieten von Aktivitäten unter der Leitung von Bergführerinnen bzw. -führern, von Aktivitäten unter der Leitung von Schneesportlehrerinnen bzw. -lehrern ausserhalb des Verantwortungsbereichs von Betreibern von Skilift- und Seilbahnanlagen und von weiteren Risikoaktivitäten, d.h. das Canyoning, River-Rafting und Bungee-Jumping. Demnach muss, wer gewerbsmässig als Bergführerin bzw. -führer oder als Schneesportlehrerin bzw. -lehrer tätig ist oder eine andere vom Gesetz erfasste Risikoaktivität anbietet, Sorgfaltspflichten einhalten und namentlich den Sicherheitsanforderungen genügen, welche im Gesetz festgelegt sind. Neben der ausdrücklichen Statuierung von Sorgfaltspflichten sieht das Gesetz eine Bewilligungspflicht vor für Bergführer oder Bergführerinnen und unter gewissen Bedingungen für Schneesportlehrer und -lehrerinnen sowie für Unternehmen, welche die vom Gesetz erfassten Risikoaktivitäten gewerbsmässig anbieten. Was die Unternehmen betrifft, werden die sachlichen und zeitlichen Anforderungen an die Sicherheit in einer Verordnung des Bundesrates geregelt werden. Wer eine Bewilligung nach dem Gesetz hat, muss eine Berufshaftpflichtversicherung nach Massgabe der Art und des Umfangs der Risiken, die mit seiner Tätigkeit verbunden sind, abschliessen oder eine gleichwertige finanzielle Sicherheit erbringen. Diese Versicherung stellt keine Voraussetzung zur Erteilung der Bewilligung dar.
Stellungnahme des Bundesrates
Der Bundesrat ist nach wie vor davon überzeugt, dass kein Rechtsetzungsbedarf auf Bundesebene besteht. Aufgrund der bereits bestehenden rechtlichen Grundlagen auf kantonaler Ebene sowie der erfolgreichen Selbstregulierung der Branchenverbände hält der Bundesrat an der Haltung fest. Für Bergführerinnen und Bergführer sowie Schneesportlehrerinnen und Schneesportlehrer existiert ein eidgenössischer Fachausweis. Anbieter von Risikoaktivitäten müssen bereits nach geltendem Recht den Kundinnen und Kunden ausreichende Sicherheit bieten, indem sie die ihnen obliegenden Sorgfaltspflichten einhalten. Die Vorschriften im Straf- und Zivilrecht sind hierfür ausreichend. Auch die Personenfreizügigkeit im Verhältnis zur EU verlangt keine neue Regulierung. Die Anbieter können zudem ihren Kundinnen und Kunden gegenüber selbst Klarheit über ihre fachlichen Fähigkeiten verschaffen, indem sie allfällige Ausbildungsnachweise und Zertifikate bekannt geben. Die Wahl des

geeigneten Anbieters kann der Kundschaft überlassen werden. Darüber hinaus gewährleistet die Stiftung "Safety in adventures" die Möglichkeit einer Zertifizierung der Anbieter von Risikoaktivitäten. Der Bund ist Mitgründer der Stiftung und kann über das Bundesamt für Sport sein Wissen im Bereich von sportlichen Freizeitaktivitäten zur Verfügung stellen. Der Bundesrat beantragt demnach erneut, auf die Gesetzesvorlage nicht einzutreten und demzufolge die parlamentarische Initiative abzuschreiben. (Quelle: Bericht der Kommission und Stellungnahme des Bundesrates)

Verhandlungen

19.09.2001	NR	Der Initiative wird Folge gegeben.
19.12.2003	NR	Fristverlängerung bis zur Wintersession 2005.
16.12.2005	NR	Fristverlängerung bis zur Wintersession 2007.
12.06.2007	NR	Die Initiative wird nicht abgeschrieben

Bundesgesetz über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten

24.09.2009	NR	Beschluss gemäss neuen Anträgen der Kommission.
08.06.2010	SR	Eintreten (geht zurück an RK).
08.12.2010	SR	Abweichend.
09.12.2010	NR	Zustimmung.
17.12.2010	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.12.2010	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** trat in der Herbstsession 2009 mit 95 zu 74 Stimmen auf den Erlassentwurf ein und schloss sich damit der Kommissionsminderheit an. Die Vorlage spaltete die rechten wie auch die linken Fraktionen. In der Detailberatung wurde lediglich über einen Minderheitsantrag Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL) diskutiert, der vorsah, dass der Bundesrat die Mindesthöhe der Versicherungssumme, die Anforderungen an gleichwertige Sicherheiten sowie die geeignete Information der Kundinnen und Kunden regelt (Art. 13 Abs. 2). Dieser Antrag wurde mit 101 zu 68 Stimmen verworfen. In der Gesamtabstimmung nahm der Rat die Vorlage mit 83 zu 82 Stimmen bei 1 Enthaltung an.
Im **Ständerat** wurde der Nichteintretensantrag der Kommissionsmehrheit mit 26 zu 14 Stimmen abgelehnt. Die Vorlage wurde zur Detailberatung an die Kommission zurückgewiesen. In der Wintersession wurde der Gesetzesentwurf, der von der Kommission nur geringfügig abgeändert worden war, mit 28 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung diskussionslos angenommen.
Der **Nationalrat** schloss sich der kleinen Kammer diskussionslos an.
In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Nationalrat mit 114 zu 72 Stimmen bei 10 Enthaltungen und im Ständerat mit 32 zu 3 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen.

07.067 Bekämpfung von Gewalt an Sportanlässen. Verfassungsgrundlage. Änderung des BWIS

Botschaft vom 29. August 2007 zu einer Verfassungsbestimmung über die Bekämpfung von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen (Hooliganismus) sowie zu einer Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) (BBl 2007 6465)

Ausgangslage

Es soll eine Verfassungsgrundlage geschaffen werden, die dem Bund die Kompetenz für Massnahmen zur Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen verleiht. Damit können namentlich Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam, die aufgrund ihrer umstrittenen Verfassungsmässigkeit auf Ende 2009 befristet sind, unbefristet weitergeführt werden. Eine solche Bundeslösung soll aber nur dann getroffen werden, wenn die Kantone nicht selber rechtzeitig eine Konkordatslösung umsetzen.
Auf internationaler Ebene haben in letzter Zeit Gewaltbereitschaft und Gewaltausübung im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen stetig zugenommen, so dass die betroffenen Länder zu reagieren begonnen und Gegenmassnahmen ergriffen haben. Um der negativen Entwicklung auch in der Schweiz Einhalt zu gebieten und namentlich um den Behörden im Hinblick auf künftige sportliche Grossanlässe wie die EURO 08 die notwendigen Handlungsinstrumente in die Hand zu geben, haben die eidgenössischen Räte im Frühjahr 2006 im Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) Vorschriften für die Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen geschaffen. Gestützt auf diese Bestimmungen können gewalttätige Hooligans in einem nationalen Informationssystem registriert und mit kaskadenartig aufeinander

abgestimmten präventiven Massnahmen an der Gewaltausübung gehindert werden. Zudem wurden in diesem Massnahmenpaket die Möglichkeiten zur Sicherstellung, Beschlagnahme und Einziehung von zur Gewalt aufrufender Propaganda geregelt. Im Rahmen der Debatten im Parlament war jedoch die Verfassungskonformität von drei der fünf vorgesehenen Massnahmen, nämlich des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams für Hooligans, umstritten. Das Parlament beschloss deshalb eine Befristung der erwähnten drei Massnahmen bis Ende 2009, um sicherzustellen, dass die erforderlichen rechtlichen Anpassungsarbeiten umgehend an die Hand genommen werden.
Das Parlament hat in der Folge den Bundesrat mit einer Motion der Rechtskommission des Ständerats (RK-S) beauftragt, dafür zu sorgen, dass die beschlossenen Massnahmen auch nach Ablauf der Befristung gestützt auf eine genügende Rechtsgrundlage - Anpassung Bundesverfassung oder Konkordat - weitergeführt werden können. Zwei weitere parlamentarische Vorstösse (die Motion Joder und die parlamentarische Initiative Berset) fordern eine dauerhafte gesetzliche Regelung auf Bundesebene. Weil der Bund aufgrund der erwähnten Motion der RK-S die rechtzeitige Schaffung einer genügenden Rechtsgrundlage sicherzustellen hat, nahm der Bund seinerseits - in Absprache mit den Kantonen - bereits im Verlaufe des Sommers 2006 die Arbeiten für eine neue Verfassungsbestimmung (Verfassungslösung) an die Hand, um in jedem Fall eine Auffanglösung vorbereitet zu haben für den Fall, dass das von den Kantonen mittlerweile bevorzugte Konkordat (Konkordatslösung) später doch nicht oder nicht rechtzeitig realisiert werden könnte. Dieses rasche Vorgehen drängte sich nicht zuletzt in Anbetracht des knappen Zeitbudgets auf. Es ist jedoch vorgesehen, diese Arbeiten auf Bundesebene einzustellen, sobald feststeht, dass die Realisierung einer kantonalen Regelung unmittelbar bevorsteht. In der im Frühjahr 2007 durchgeführten Vernehmlassung fanden sowohl dieses vorgeschlagene Vorgehen als auch der Entwurf einer neuen Verfassungsbestimmung bei den Kantonen, den politischen Parteien und den weiteren interessierten Kreisen insgesamt eine gute Aufnahme. Falls die Verfassungslösung gewählt und diese vom Volk und den Ständen angenommen werden würde, könnten die drei befristeten Massnahmen dauerhaft im BWIS verankert werden. Zu diesem Zweck wird gleichzeitig auch ein entsprechender Entwurf einer Teilrevision des BWIS im Rahmen dieser Botschaft unterbreitet (Vorlage 1). Sollte hingegen die Konkordatslösung zum Zug kommen, unterbreitet der Bundesrat im Rahmen dieser Botschaft auch einen auf diesen Fall abgestimmten Entwurf mit den notwendigen Änderungen des BWIS (Vorlage 2). (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Bekämpfung von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen

04.06.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
22.09.2008	NR	Nichteintreten
24.09.2008	SR	Nichteintreten

Entwurf 2
Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Verfassungslösung)

04.06.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
22.09.2008	NR	Nichteintreten
24.09.2008	SR	Nichteintreten

Entwurf 3
Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS)

04.06.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
22.09.2008	NR	Die Behandlung der Vorlage 3 wird sistiert, bis die Vorlagen 1 und 2 bereinigt sind.
25.09.2008	NR	Zustimmung.
03.10.2008	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
03.10.2008	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Ständerat** nahm die drei Vorlagen des Bundesrates einstimmig und diskussionslos an. Die kleine Kammer machte klar, dass sie im Kampf gegen den Hooliganismus eine kantonale Lösung vorzieht. Der Kommissionssprecher Hermann Bürgi (V, TG) betonte, dass rund fünfzehn Kantone der Konkordatslösung, für die sich die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren ausgesprochen hat, bereits zugestimmt haben. Um eine Gesetzeslücke zu verhindern für den Fall, dass nicht alle Kantone den Forderungen des Konkordats rechtzeitig nachkommen können, hielt die Kommission es dennoch für nötig, dass auch eine Verfassungsgrundlage ausgearbeitet wird.

Der **Nationalrat** folgte dem Antrag der Mehrheit seiner Kommission: Er trat nicht auf die Vorlagen 1 und 2 ein und sistierte die Behandlung von Vorlage 3. Der französischsprachige Berichterstatter der Kommission, Carlo Sommaruga (S, GE), betonte, der Stand der Ratifikationen des Konkordats lasse vermuten, dass dieses am 1. Januar 2010 in Kraft treten könne und die Gesetzeslücke, mit welcher der Ständerat seine Beschlüsse vom Juni 2008 begründet hatte, somit geschlossen würde. Bei Vorlage 3 beantragte die Kommissionsmehrheit, die Behandlung zu sistieren, bis der Ständerat zu den Vorlagen 1 und 2 neue Beschlüsse gefasst hat.
Der **Ständerat** ist den Anträgen der grossen Kammer betreffend die Vorlagen 1 und 2 diskussionslos gefolgt.
Im **Nationalrat** wurde ohne Gegenstimme Eintreten auf die Vorlage 3 beschlossen und in der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 172 zu 0 Stimmen einhellig angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 41 zu 0 und im Nationalrat mit 174 zu 0 Stimmen angenommen.

07.069 UNESCO Konvention gegen Doping

Botschaft vom 5. September 2007 über die internationale Konvention gegen Doping im Sport (BBl 2007 6489)

Ausgangslage

Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten, den Beitritt der Schweiz zur Internationalen Konvention gegen Doping im Sport, die von der UNESCO am 19. Oktober 2005 angenommen wurde, zu genehmigen. Doping und die damit verbundenen Gefahren sind schon seit mehreren Jahrzehnten bekannt. Mehrere Fälle, vor allem im Radsport und in der Leichtathletik, wurden von den Medien sehr breit aufgenommen und haben die Öffentlichkeit für dieses schwerwiegende Problem sensibilisiert. In der Schweiz liegt heutzutage die Verantwortung zur Dopingbekämpfung bei Swiss Olympic (Kontrollen, Sanktionen) einerseits und dem Bund (VBS, BASPO) (Information, Prävention und Forschung) andererseits.
Im Hinblick auf die Entwicklung der Dopingbekämpfung in den letzten Jahren und insbesondere auf die Gründung der Welt-Anti-Doping-Agentur (WADA) wurde im März 2003 an der Weltkonferenz gegen Doping in Kopenhagen beschlossen, ein internationales Übereinkommen gegen Doping zu schaffen, das die Verpflichtungen der Regierungen in der Dopingbekämpfung festlegt und mit dem Welt-Anti-Doping-Programm der WADA harmonisiert. Die UNESCO hat in der Folge eine internationale Konvention gegen Doping geschaffen, die auf den Vorarbeiten des Europarates und dessen Konvention gegen Doping beruht. Die Konvention der UNESCO wurde an der Vollversammlung vom 19. Oktober 2005 einstimmig angenommen.
Im ersten Entwurf des sich in Überarbeitung befindlichen neuen Codes der Welt-Anti-Doping-Agentur ist vorgesehen, dass Länder, die sich in Zukunft für Olympische Spiele oder Weltmeisterschaften bewerben wollen, der UNESCO-Konvention beigetreten sein müssen. Die Konvention lässt den beitretenden Staaten einen grossen Handlungsspielraum in der Umsetzung. Die Schweiz erfüllt mit ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung die Anforderungen der UNESCO-Konvention. Die nationale und internationale Dopingbekämpfung wird sich weiterentwickeln. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass sich auch die Erwartungen an die Vertragsparteien entwickeln werden.
Die Konvention ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer international einheitlichen Dopingbekämpfung und insbesondere auch ein Signal an die nationalen und internationalen Sportverbände, dass die Schweiz ihre Verantwortung in der Dopingbekämpfung wahrnimmt. Innerstaatlich wird die bevorstehende Totalrevision des Bundesgesetzes vom 17. März 1972 über die Förderung von Turnen und Sport zum Anlass genommen, die bestehenden Bestimmungen zur Dopingbekämpfung zu überprüfen und gegebenenfalls an die internationale Entwicklung anzupassen. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Internationalen Übereinkommens gegen Doping im Sport

17.03.2008	SR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
02.06.2008	NR	Zustimmung.
13.06.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
13.06.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

In der Gesamtabstimmung wurde im **Ständerat** der Bundesbeschluss mit 34 Stimmen diskussionslos und einstimmig angenommen.
Mit Unterstützung aller Fraktionen wurde der Bundesbeschluss im **Nationalrat** in der Gesamtabstimmung mit 166 gegen 2 Stimmen angenommen.

In der Schlussabstimmung wurde das Bundesgesetz im Ständerat mit 41 zu 0 und im Nationalrat mit 183 zu 5 Stimmen angenommen.

09.016 Euro 2008. Schlussbericht

Bericht des Delegierten des Bundesrates für die EURO 2008 vom 21. Oktober 2008

Ausgangslage

Der internationale Megaevent EURO 2008 war aus der Sicht aller Beteiligten eine Erfolgsgeschichte. Vier Monate nach der grössten Sportveranstaltung, die je in der Schweiz stattgefunden hat, dokumentiert der Bericht an den Bundesrat zur Fussballeuropameisterschaft 2008 mit Fakten und Analysen das Fazit auf Stufe Gesamtprojektkoordination Öffentliche Hand:
I.Die Ziele a) 15 Fussballspiele perfekt organisieren und b) Im Umfeld der Spiele in der ganzen Schweiz ein fröhliches, friedliches und völkerverbindendes Volksfest ermöglichen, wurden erreicht.
II.Die Organisation und Struktur entsprach der Komplexität des Projektes. Der ausgewogene Mix zwischen zentraler Koordination und dezentraler Umsetzung trug wesentlich zum Gelingen des Anlasses bei.
III.Die Zusammenarbeit mit Österreich, den Host Citys, der Euro 2008 SA und weiteren Partnern hat auf allen Ebenen gut funktioniert.
IV.Die EURO 2008 hat im ganzen Land stattgefunden. Die Stimmung war gut und bisweilen gar euphorisch.
V.Das Sicherheitskonzept hat sich bewährt. Die EURO 2008 war jederzeit friedlich. Die Zusammenarbeit zwischen den Host Citys, den Kantonen, dem Bund und weiteren Partnern funktionierte. Die in und ausländischen Sicherheitskräfte kooperierten vorbildlich.
VI.Der überwiegende Teil des Verkehrsaufkommens wurde mit dem öffentlichen Verkehr abgewickelt. Dieser funktionierte praktisch störungsfrei und pünktlich.
VII.Die Schweiz hat ihre Gastgeberrolle gut gelebt.
VIII.Die Fans haben sich selber gefeiert, fröhlich und friedlich.
IX.Die EURO 2008 hat das Image des Landes und der Städte positiv beeinflusst.
X.Ein Grossevent kann für Standortmarketing genutzt werden. Der einheitliche Auftritt unter einer Dachmarke schafft Aufmerksamkeit und Synergien.
XI.Die Masse der Fans hat die Städte an ihre Kapazitätsgrenzen gebracht.
XII.Das Budget des Bundes wird eingehalten.
XIII.Die Vorbereitung und Durchführung der Grossveranstaltung EURO 2008 hat viel Dynamik und Kreativität ausgelöst und innovative Lösungen hervorgebracht. (Kombiticket, Zusatz- und Nachtangebote im ÖV, Public Viewings, Plattform Sicherheit Schweiz, Gastgeberinitiative, gemeinsamer Auftritt unter der Marke Schweiz, Pilot J+S für 5 -10Jährige, Fanbetreuung, EURO 2008 Visa, Besteuerung der Spielerprämien, Mehrwegbecher, Ökostrom, etc.).
Für den Bericht wurden alle bis Ende September 2008 vorliegenden Auswertungen und Studien berücksichtigt. Die langfristigen Effekte werden Studien aufzeigen, die in den kommenden Monaten zu erwarten sind.
Die im Zusammenhang mit der EURO 2008 in der Schweiz gemachten Erfahrungen und Erkenntnisse (siehe Teil C) sind im Hinblick auf künftige Kandidaturen von grosser Bedeutung. Der Bericht an den Bundesrat ist damit auch ein Beitrag an den Wissenstransfers und die Diskussion rund um das Thema Sport Grossveranstaltungen in der Schweiz. (Quelle: Schlussbericht des Bundesrates)

Verhandlungen

09.03.2009	SR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.
11.06.2009	NR	Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Die beiden Räte haben diskussionslos den Bericht zur Kenntnis genommen.

09.082 Sportförderungsgesetz sowie Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport. Bundesgesetz

Botschaft vom 11. November 2009 zum Sportförderungsgesetz und zum Bundesgesetz über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport (BBl 2009 8189)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz über die Förderung von Turnen und Sport soll totalrevidiert werden. Das neue Sportförderungsgesetz übernimmt die bewährten Prinzipien des geltenden Rechts; neu vorgesehen sind verschärfte Strafbestimmungen gegen Doping und eine Verstärkung der Bewegungsförderung bei Kindern und Jugendlichen.
Das neue Bundesgesetz über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport schafft die gesetzlichen Grundlagen für Bearbeitung von Personendaten.
Der gesellschaftliche Nutzen von Sport und Bewegung ist politisch anerkannt und wissenschaftlich nachgewiesen. Sport vermittelt Lebensfreude und trägt zur Lebensqualität bei. Bewegung und Sport leisten wichtige Beiträge zur Gesundheit, ganzheitlichen Bildung, Entwicklung kognitiver Fähigkeiten, sozialen Kompetenz und Integration. Sportliches Leistungsvermögen und Bereitschaft zur Leistung sind nicht nur im Leistungssport, sondern auch im Alltag gefragte Qualitäten. Die Schweizer Bevölkerung betrachtet den Sport als wichtigen Lebensbereich. Rund 2 Millionen Menschen engagieren sich in 22 500 Sportvereinen. Etwa 350 000 Personen arbeiten ehrenamtlich im sportlichen Vereinsumfeld. Die Sportvereine leisten damit einen wichtigen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt und zur Integration verschiedener Bevölkerungsgruppen.
Der Staat soll sich im Sport auch in Zukunft nur subsidiär lenkend engagieren. Die Bereitstellung von Strukturen und Angeboten für den Sport ist und bleibt in erster Linie die Aufgabe der Sportverbände und der einzelnen Sportvereine. Im Vordergrund steht das private, freiwillige Engagement. Bund, Kantone oder Gemeinden werden dann tätig, wenn die Privatinitiative nicht genügt oder wenn das staatliche Engagement deutliche Effizienz- und Effektivitätsvorteile bringt. Manche übergeordnete Aufgaben können letztlich nur vom Bund wahrgenommen werden. Vor allem ermöglicht ein aktives Engagement des Bundes eine Steuerung der Sportentwicklung hin zu einer möglichst hohen Gesellschaftsnützlichkeit sportlicher Aktivitäten. Das Engagement des Bundes erfolgt dabei grundsätzlich in Abstimmung und subsidiär zu Massnahmen der Kantone und Gemeinden.
Gestützt auf den verfassungsrechtlichen Auftrag über die Sportförderung (Art. 68 BV) legt das neue Gesetz die Grundsätze, Voraussetzungen und Modalitäten der Förderungsmassnahmen des Bundes fest. Der Entwurf übernimmt die bewährten Prinzipien des geltenden Gesetzes und bringt die bestehenden Förderungsmassnahmen in Einklang mit den Anforderungen des Legalitätsprinzips.
Die Totalrevision orientiert sich an folgenden materiellen Zielen:
- Bewegungsmangel von Kindern: Förderung des Sport- und Bewegungsverhaltens für Kinder durch Erweiterung des Programms Jugend+Sport für Kinder ab dem Jahr, in dem sie das fünfte Altersjahr vollenden, um der Zunahme der motorischen Defiziten und des Übergewichts vorzubeugen.
- Sport in der Schule: Sicherstellung eines quantitativ und qualitativ genügenden Sportunterrichts an allen Schulen. Am bestehenden Schulsportobligatorium wird in Berücksichtigung der Bedürfnisse der einzelnen Schulstufen und in Respektierung der kantonalen Schulhoheit festgehalten.
- Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen: Regelung der Stellung und Akkreditierung innerhalb der Hochschullandschaft.
- Leistungssport: Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für die subsidiäre Unterstützung des Leistungssports.
- Doping: Gesetzliche Verankerung des Grundsatzes, wonach Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Sportwettkämpfen jederzeit Dopingkontrollen unterzogen werden können. Verankerung eines verbesserten Informationsaustausches der in die Dopingbekämpfung involvierten Stellen. Verschärfung der bisherigen Strafbestimmungen, um die Glaubwürdigkeit des Sports zu erhalten.
- Finanzen: Sicherstellung einer wirksamen und effizienten Mittelverwendung in der Sport- und Bewegungsförderung, um den haushaltspolitischen Zielen Nachachtung zu verschaffen.
Die Rechtsgrundlagen für die elektronische Bearbeitung von Personendaten und den elektronischen Informationsaustausch werden in einem separaten Bundesgesetz über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport (IBSG) geschaffen. Eine detaillierte gesetzliche Regelung ist aufgrund der geltenden Datenschutzgesetzgebung notwendig.
Die Gesetzesentwürfe enthalten mit Ausnahme der Mehrkosten aufgrund der Ausdehnung des Jugend+Sport-Alters keine Bestimmungen, die gegenüber dem bisherigen Recht zu neuen Belastungen des Bundeshaushaltes führen können. (Quelle: Botschaft des Bundesrates)

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesgesetz über die Förderung von Sport und Bewegung (Sportförderungsgesetz, SpoFöG)

15.09.2010	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
08.12.2010	SR	Abweichend.
03.03.2011	NR	Abweichend.
15.03.2011	SR	Abweichend.
14.04.2011	NR	Abweichend.
31.05.2011	SR	Abweichend.
06.06.2011	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
08.06.2011	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Entwurf 2
Bundesgesetz über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport (IBSG)

15.09.2010	NR	Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.
08.12.2010	SR	Zustimmung.
17.06.2011	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
17.06.2011	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Der **Nationalrat** nahm das Sportförderungsgesetz (Entwurf 1) mit 152 zu 2 Stimmen an und sprach sich somit über alle Parteigrenzen hinweg für dieses Gesetz aus, das der Förderung von Sport und Bewegung, namentlich bei Jugendlichen, dient. Es beinhaltet unter anderem die Senkung des Mindestalters für die Teilnahme am Programm "Jugend und Sport" auf fünf Jahre (Art. 6). Der Antrag der Kommissionsmehrheit, die Kantone dazu zu verpflichten, bis zur Sekundarstufe I mindestens drei Lektionen Sportunterricht pro Woche anzubieten, wurde mit 131 zu 30 Stimmen angenommen (Art. 12 Abs. 3bis). Des Weiteren wurde die Bekämpfung des Dopings verstärkt, insbesondere durch die Einführung von Strafbestimmungen für den Fall des gewerbsmässigen Handels mit Dopingmitteln oder deren Abgabe an Kinder oder Jugendliche (Art. 18 bis 24). Ebenfalls verschärft wurden die Massnahmen gegen sexuellen Missbrauch: Artikel 10, wonach das Bundesamt für Sport Einsicht in das Strafregister nehmen kann, um den Leumund von "Jugend und Sport"-Kadern zu prüfen, wurde diskussionslos angenommen.
Das Bundesgesetz über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport (IBSG) (Entwurf 2) wurde ebenfalls diskussionslos mit 156 zu 3 Stimmen angenommen.
Der **Ständerat** nahm beide Gesetze ohne Gegenstimme an. Allerdings schuf er beim Sportförderungsgesetz (Entwurf 1) zwei grössere Differenzen. So sprach er sich mit 21 zu 8 Stimmen dagegen aus, die Kantone zu drei Lektionen Sportunterricht pro Woche zu verpflichten. Unter Berufung auf den Föderalismus vertrat die Mehrheit der Ständeratsmitglieder die Ansicht, dass für die Festlegung der Stundenpläne allein die Kantone zuständig bleiben sollten.
Bei der Dopingbekämpfung möchte der Ständerat der Zollverwaltung zusätzliche Kompetenzen einräumen, indem sie ermächtigt wird, notwendige Sachverhaltsabklärungen zu treffen und bereits vor der Verdachtsmitteilung an den Kanton erforderliche Untersuchungen durchzuführen (Art. 19 Abs. 1bis und 2).
Das Sportförderungsgesetz (Entwurf 1) wurde in der Gesamtabstimmung mit 33 zu 0 Stimmen und das IBSG (Entwurf 2) diskussionslos mit 27 zu 0 Stimmen angenommen.
Im **Nationalrat** wurde in der Differenzbereinigung (Entwurf 1) darüber diskutiert, ob der Bund den Kantonen vorschreiben können soll, in der obligatorischen Schule mindestens drei Lektionen Sportunterricht anzubieten. Während die Kommissionsmehrheit der Auffassung war, der Bund solle die Kantone dazu verpflichten können, plädierte Gabi Huber (RL, UR) im Namen der Freisinnig-Liberalen Fraktion vergeblich für die Version des Ständerates. Unter Berufung auf den Föderalismus sprach sie sich dafür aus, dass es ausschliesslich Aufgabe der Kantone bleiben soll, das Schulprogramm festzulegen. Mit 115 zu 41 Stimmen folgte die grosse Kammer der Mehrheit ihrer Kommission.
Der Nationalrat führte zudem einen neuen Artikel 14a über die sportwissenschaftliche Forschung ein und schuf damit eine weitere Differenz zur kleinen Kammer.
Alle anderen Differenzen wurden stillschweigend bereinigt.
Der **Ständerat** hielt mit 25 zu 11 Stimmen an seinem Beschluss fest, den Kantonen nicht vorzuschreiben, wie viele Lektionen Sportunterricht sie in der Pflichtschule mindestens anbieten

müssen. In Artikel 14a folgte die kleine Kammer dem Nationalrat und stimmte dem neuen Artikel diskussionslos zu.
Der **Nationalrat** hielt aus den von ihm bereits erwähnten Gründen mit 122 zu 26 an seinem Beschluss fest, im Gesetz drei Wochenlektionen Sportunterricht festzuschreiben.
Mit 27 zu 12 Stimmen hielt auch der **Ständerat** erneut an seiner Position fest, wonach die Festlegung der Anzahl Lektionen Sportunterricht in der Schule Aufgabe der Kantone bleiben soll.
Dieser Beschluss machte die Einberufung einer **Einigungskonferenz** erforderlich. Mit 15 zu 10 Stimmen sprach sie sich für die Version des Nationalrates und damit für mindestens drei Lektionen Sport pro Woche in der obligatorischen Schule aus.
National- wie **Ständerat** nahmen die Fassung der Einigungskonferenz diskussionslos an.

In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf 1 im Nationalrat mit 178 zu 6 und im Ständerat mit 35 zu 0 Stimmen angenommen. Der Entwurf 2 wurde mit 189 zu 0 im Nationalrat und mit 42 zu 0 im Ständerat angenommen.